

# **Erstatning til eiere og rettighetshavere i verneområder**

En fremstilling og vurdering av reglene i naturmangfoldlovens § 50



Universitetet i Oslo

Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 574

Leveringsfrist: 25.11.2010

Til sammen 15133 ord

23.11.2010

# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	Om emnet	1
1.2	Lovens virkeområde	2
1.3	Avgrensning av emnet	3
1.4	Begrepsavklaringer	3
1.4.1	Vernevedtak/Rådighetsregulering	3
1.4.2	Ekspropriasjon	4
1.5	Videre fremstilling	5
<b><u>2</u></b>	<b><u>RETTSKILDESITUASJONEN</u></b>	<b><u>6</u></b>
2.1	Lov	6
2.2	Lovforarbeider	7
2.3	Rettspraksis/Skjønnspraksis	7
2.3.1	Grunnlovsanalogi	8
2.4	Juridisk litteratur	9
<b><u>3</u></b>	<b><u>HISTORISK UTVIKLING FREM TIL GJELDENE RETTSTILSTAND</u></b>	<b><u>9</u></b>
3.1	Naturvernloven 1970	9
3.2	Biomangfoldlovutvalget	11
<b><u>4</u></b>	<b><u>DE GENERELLE RAMMER FOR OMRÅDEVERN</u></b>	<b><u>12</u></b>
4.1	Innledende bemerkninger	12
4.2	Forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter	13

4.3	Den generelle aktsomhetsplikt	13
4.4	Føre-var-prinsippet	14
4.5	Verneområdets formål	14
<b>5</b>	<b><u>EN SAMMENSTILLING AV ET UTDRAK VERNEPLANER OG DERES RESTRIKSJONSNIVÅ</u></b>	<b>15</b>
5.1	Innledende bemerkninger	15
5.2	Nasjonalparker	19
5.2.1	Formål og vernebestemmelser	19
5.3	Landskapsvernområder	22
5.3.1	Formål og vernebestemmelser	22
5.4	Naturreservater	23
5.4.1	Formål og vernebestemmelser	23
<b>6</b>	<b><u>NATURMANGFOLDLOVEN § 50</u></b>	<b>25</b>
6.1	Begrunnelse for regler om erstatning	25
6.2	Grunneier og rettighetshavere	26
6.3	Om ”vanskeliggjøring”	27
6.3.1	Forslagene som ikke fikk se dagens lys	27
6.4	Om ”igangværende bruk”	29
6.4.1	Hva er igangværende bruk?	29
6.4.2	”Tradisjonell og etablert bruk”	31
6.4.3	Selvstendig ”igangværende bruk”	33
6.4.4	Forholdet ”pågående virksomhet” og ”igangværende bruk”	34
6.4.5	”Situasjonsbetinget ikke-bruk”	34
6.4.6	Den ”lille” påregnelighetsvurdering	35
6.5	Tidsaspekt kunngjøring av vernevedtak	37
6.5.1	Kunngjøring Verneplanarbeid	37
6.5.2	Bruksendring som krever offentlig tillatelse	37

6.5.3	Nektet bruksendring ved saksbehandlingsfeil	38
6.6	Private avtaler	39
6.7	Den geografiske plassering av områdevern	40
6.8	Dispensasjon fra vernevedtak	41
7	<u>LITT OM ERSTATNINGSUTMÅLING</u>	42
7.1	Naturmangfoldlovens henvisning til ekspropriasjonserstatningsloven	42
7.2	Økonomisk tap	43
7.3	Årsakssammenheng	45
7.4	Tapsavverging/Tilpasningsplikt	46
8	<u>ANALOGISK ANVENDELSE AV GRL. § 105 PÅ RÅDIGHETSBEGRENSNINGER VED VERNEVEDTAK</u>	47
8.1	Vil en eier/rettighetshaver ha krav på erstatning på grunnlag av analogisk anvendelse av Grl. § 105?	47
8.2	Minstevilkårene "Vesentlighet" og "Sterkt urimelig"	48
9	<u>PROSESSOMKOSTNINGER</u>	51
9.1	Instansene	51
9.2	Saksomkostningsreglene	52
10	<u>AVSLUTNING</u>	53
11	<u>LITTERATURLISTE</u>	54
11.1	Lover	54
11.1.1	Forskrifter	55
11.2	Lovforarbeider	55

11.2.1	Odelstings proposisjoner	55
11.2.2	Innstilling til Odelstinget	55
11.2.3	Norges offentlige utredninger	55
<b>11.3</b>	<b>Rettspraksis</b>	<b>56</b>
<b>11.4</b>	<b>Juridisk litteratur</b>	<b>56</b>
<b>11.5</b>	<b>Artikler</b>	<b>57</b>
11.5.1	Juridiske artikler	57
11.5.2	Politiske artikler og dokumenter	57
<b>11.6</b>	<b>Internettadresser</b>	<b>57</b>
<b>11.7</b>	<b>Personlig meddelelse</b>	<b>58</b>

*Hvem eier...?  
Hvem eier alle skogene  
hvor dyrene holder til  
og blomst og strå  
og bekker små  
og solens bleke ild?*

*Hvem eier hvert  
et kjølig vann  
som blinker  
på min vei –  
og stjernene  
og stillheten  
hvem andre vel  
enn jeg...?*

Heljar Mjøen

## **1 Innledning**

### **1.1 Om emnet**

Året 2010 er FNs naturmangfoldsår, et år hvor det oppfordres til å samarbeide og gjennomføre gode tiltak for naturen. Med dette ønsker FN å plassere begrepet naturmangfold høyere på den politiske dagsorden. Et viktig tiltak i denne sammenheng er vern av planteliv, dyreliv, landskapsbilde og de utvalgte arter. Vern vil med dette fremstilles i betydningen ikke-bruk av naturgrunnlaget, men også som forsvarlig forvaltning av naturressursene<sup>1</sup>.

Temaet for denne oppgaven er erstatning til eiere og rettighetshavere i områder som vernes etter lov om forvaltning av naturens mangfold av 19.juni 2009 nr.100 (heretter omtalt som naturmangfoldloven forkortet nml.)

Problemstillingen jeg vil behandle er hva som ligger i vilkåret ”vanskeliggjøring av igangværende bruk”, som nå er en forutsetning for å kunne kreve erstatning ved områdevern.

---

<sup>1</sup> Inge Lorange Backer, *Naturvern og naturinngrep*, Oslo 1986 s.31 (Backer 1986)

Naturmangfoldloven § 50 har startet en ny erstatningsepoke, like erstatningsordninger uavhengig hvilken kategori det vernes etter. De nye reglene har blant annet hatt til hensikt å utjevne forskjellene etter naturvernlovens erstatningsordning, med økt fokus på likebehandling. Et mål om forenklet erstatningsoppgjør ved varig vern, vil kunne redusere prosesskostnader og langtekkelige saker i instansene<sup>2</sup>. Den tidligere naturvernloven valgte å ha et tosporet erstatningssystem, herunder å behandle reservattilfellene spesielt godt. Denne tid er imidlertid forbi etter vedtakelse av ny naturmangfoldlov.

Erstatningsordningen er tilsynelatende utvidet, da det gis erstatning fra den samme bestemmelsen til alle vernekategoriene i kapittel 5. På den annen side blir erstatningsordningen for de tidligere naturreservat/biotopvernområder innstrammet ved kravet om ”vanskeliggjøring av igangværende bruk”, som ikke åpner for den påregnelige fremtidige bruk. Om ordningen vil klare å nå sine mål om bekjempelse av prosessdrevne saker, vil rettspraksis de kommende år kunne fortelle oss.

## **1.2 Lovens virkeområde**

Naturmangfoldloven er det største lovverket som er utarbeidet om den norske natur noen gang<sup>3</sup>. Den omfatter alle naturtyper og regulerer forvaltning av arter, utvalgte naturtyper, områdevern og fremmede organismer. Loven erstatter den tidligere naturvernloven, og også deler av viltloven og lakse- og innlandsfiskloven. Lovens formål fremgår av § 1:

*”Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur”.*

Naturmangfoldloven er en del av særlovgivningen som regulerer arealbruken ved å sette begrensninger på f.eks. utnyttelse. Den er ingen overordnet lov i den forstand at den har trinnhøyde over ordinær lovgivning.

---

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 252

<sup>3</sup> Heidi Sørensen, *Naturmangfoldloven*, Nasjonal konferanse om Naturmangfoldåret 2010, Taler og artikler av statssekretær og politisk rådgiver 14.4.2010 s.3

Skulle annen særlovgivning gå lenger i å ivareta naturmangfoldlovens formål, vil de selvsagt gjelde foran eller i tillegg til naturmangfoldlovens bestemmelse<sup>4</sup>. Backer gir naturmangfoldloven karakteristikk av å være en ”*tverrgående lov*”<sup>5</sup>, og sammenlikner et slikt fellestrekk med forvaltningsloven<sup>6</sup>.

Loven gjelder fullt ut for *landterritoriet* og *territorialfarvannet*, herunder indre farvann og havområder ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjene jfr. nml. § 2 (1). For Svalbard<sup>7</sup> og Jan Mayen<sup>8</sup>, som har sine egne lover, er det i utgangspunktet kun kap. VII som direkte kan anvendes. Etter forslag fra utvalget skulle loven gjelde med de begrensninger folkeretten setter, proposisjonen fulgte ikke opp pga. uklare folkerettslige regler, og i realiteten petroleumssektorens ønske om og ikke forholde seg nærmere til naturmangfoldlovens regler<sup>9</sup>.

De særskilte regler om erstatning til eiere og rettighetshavere i verneområder er angitt i naturmangfoldlovens § 50.

### **1.3 Avgrensning av emnet**

Oppgaven avgrenses mot nml. § 50 (3) om Kongens fastsettelse av ”igangværende bruk” i forskriftsform for petroleum, bergverk og mineraler. Den særlige erstatningsordningen etter naturmangfoldloven kommer ikke til anvendelse på midlertidige vernevedtak, det avgrenses derfor ved å behandle kun varig vernevedtak. Det vil redegjøres for erstatningsreglene på det nasjonale plan innenfor Norges grenser. Utmålingsreglene for erstatning er meget omfattende og et tema i seg selv, og vil herunder kun behandles i form av en introduksjon.

### **1.4 Begrepsavklaringer**

#### **1.4.1 Vernevedtak/Rådighetsregulering**

Det enkelte verneområde blir opprettet som egen forskrift etter nml. § 34.

---

<sup>4</sup> Inge Lorange Backer, “Naturmangfoldloven”, *Tidsskrift for Eiendomsrett*, 2009-3, s.182-212 (s.185) (Backer TFEi 2009-3)

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Lov-1967-02-10 *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker*

<sup>7</sup> Lov-2001-06-15 nr.79 *Lov om miljøvern på Svalbard*

<sup>8</sup> Lov-1930-02-27 *Lov om Jan Mayen*

<sup>9</sup> Backer TFEi 2009-3 s.187



Vernevedtak er å betrakte som en rådighetsregulering. Det benyttes ulike betegnelser av begrepet, rådighetsinnskrenkninger og rådighetsregulering henholdsvis i rettspraksis og juridisk teori. En slik regulering legger altså bånd på eierens rett til å foreta fysiske og rettslige disposisjoner over sin eiendom. Dette skjer imidlertid uten noen overføring av eiendomsretten. Med mindre det fremgår av verneforskriften, endres ikke grunneiers rettigheter og plikter. Det er verneforskriften som angir forbudene, og også unntakene for den type aktivitet som fortsatt vil være tillatt på eiendommen.

Grunneier kan nekte tiltak som er ulovlig inngrep på egen eiendom i tråd med gjeldende lovverk, som et privatrettslig forhold. Dette kan f.eks. være tilegnelse av felte trær ved utført skjøtsel. Slike økonomiske fordeler ved gjennomføring av skjøtselstiltak tilfaller grunneieren eller rettighetshaveren jfr. nml. § 47 (4). Forvaltningsorganet kan på den annen side nekte inngrep og tiltak i strid med verneforskriftens bestemmelser på den private eiendom i verneområdet. Et vernevedtak kan forhindre f.eks. planlagt hyttebebyggelse, skogsdrift, små private kraftverk eller opparbeidelse av skogsbilvei. Rettstilstanden ved rådighetsreguleringer som står uavhengig av egne lovbestemmelser for erstatning, er at de som hovedregel ikke påfører det offentlige erstatningsplikt. Det skal med andre ord en god del til før slik erstatningsplikt vil kunne inntre<sup>10</sup>.

Grunnlovens § 105 om full erstatning får ikke direkte anvendelse på disse tilfellene, men det kan tenkes at rådighetsreguleringen vil bli så massiv at det offentlige blir erstatningsansvarlig ut fra en analogisk anvendelse av grl. § 105<sup>11</sup>.

Dette har tidligere praksis lagt til grunn ved bruk av en helhetsvurdering i det konkrete tilfelle, men generelt har utbyggingsinteresser hatt et svakt vern i naturfredningssaker.

#### 1.4.2 Ekspropriasjon

Grl. § 105 lyder slik:

*Fordrer Statens Tarv, at Nogen maa afgive sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig Brug, saa bør han have fuld Erstatning af Statskassen.*

Budskapet er at enhver som må avstå noe han eier skal ha erstatning for dette.

---

<sup>10</sup> Fastsett gjennom lang rettspraksis som den generelle hovedregel. Juridisk teori herunder Andenæs, Backer, Bugge, Fleicher, Fliflet mfl..

<sup>11</sup> Johs Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 8. utgave 2. opplag 2000 s. 380 (Andenæs 2000)  
Hans Christian Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 2. utgave 2009 s.177

Man så altså nødvendigheten i å ta i bruk private areal som eieren ikke frivillig ville selge til offentlige tiltak eller private tiltak av stor betydning for samfunnet.

Bestemmelsen knytter seg både til eiendomsrett og bruksrett, og dekker både hel og delvis avståelse. For bruksrettigheter vil tilknytningen til den faste eiendommen være utgangspunkt for om retten kan sies å ha ekspropriasjonsrettslig vern.

Ekspropriasjon eller oreigning er en tvangsmessig avståelse av den grunn som er nødvendig for å realisere et tiltak. Det kan være snakk om helt eller delvis avståelse av eiendommen, og rettighetene blir da overført til et annet rettssubjekt. På denne måten kan det offentlige f.eks. bygge veier og skoler etc. ved å overta eierrådighet ved tvang om partene ikke skulle bli enig. Ekspropriasjon brukes i mindre grad på naturvern, da vernevedtak anses for å være en begrensning i utøvelsen av eiendomsrett og forløper i praksis som rådighetsregulering. Oreigningslova<sup>12</sup> nevner heller ikke naturvern som slikt formål det kan eksproprieres til. Rettspraksis har imidlertid hatt stor pågang av vernevedtak som *føles* som en ekspropriasjon nettopp på grunn av et særdeles strengt restriksjonsnivå på eiendommen.

## **1.5 Videre fremstilling**

Innledningsvis vil jeg redegjøre for rettskildesituasjonen oppgaven befinner seg i. Et historisk kapittel for å klarlegge utviklingen som har utspilt seg etter naturvernloven og frem til i dag, danner kapittel 3. Etter dette trekkes de generelle rammer for områdevern opp i kapittel 4. Kapittel 5 benyttes til å trekke frem verneforskrifter gitt i medhold av naturmangfoldloven, og forsøke å se restriksjonsnivået de ulike kategoriene etter dette vil havne på i praksis.

Jeg har funnet det mest hensiktsmessig å behandle vilkåret ”vanskeliggjøring av igangværende bruk” adskilt, og at kapittel 6 etter dette består av andre faktorer i erstatningsspørsmålet. Erstatningsutmålingen vil det gis en introduksjon av i kapittel 7.

Analogisk anvendelse av Grl. § 105 på rådighetsbegrensninger ved vernevedtak kan fortsatt ses på som en mulig erstatningsregel i tilfellene dagens vilkår ”vanskeliggjøring av igangværende bruk” ikke oppfylles.

---

<sup>12</sup> Lov-1959-10-23-3

Det vil imidlertid vise seg i kapittel 8 at det skal en god del til for å få tilkjent erstatning etter de ”alminnelige rettsgrunnsetninger”.

Hvordan en eventuell prosess forløper, og reglene om saksomkostninger vil det redegjøres for i kapittel 9. Avslutningsvis vil det i kapittel 10 bli gitt noen avsluttende bemerkninger.

## 2 Rettskildesituasjonen

### 2.1 Lov

Hjemmelen er naturmangfoldloven<sup>13</sup> § 50 som avløser den tidligere bestemmelsen i naturvernloven<sup>14</sup> §§ 20, 20 b. Bestemmelsen gjelder for grunneiere og rettighetshavere i eiendom som blir varig vernet. Dette er en ny felles regel som vil gjelde alle vernekategorier. Dagens bestemmelse lyder slik:

#### *§ 50. Erstatning til eiere og rettighetshavere i verneområder*

En eier eller rettighetshaver i eiendom som helt eller delvis blir vernet som nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat, biotopvernområde eller marint verneområde, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når et vern medfører en vanskeliggjøring av igangværende bruk. For bruk som trenger tillatelse fra offentlig myndighet, gjelder retten til erstatning bare hvis tillatelse er gitt før det er foretatt kunngjøring etter § 42.

Når vilkårene etter første ledd er oppfylt, fastsettes erstatningen for tap i igangværende bruk i samsvar med utmålingsreglene i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag for oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningslova). Ved anvendelse av nevnte lov § 10 er det tidspunktet for vernevedtaket som skal legges til grunn.

Kongen fastsetter ved forskrift hva som regnes som igangværende bruk for virksomhet i henhold til

- a) utvinningstillatelse etter lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven),
- b) utmål etter lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven),
- c) mineralloven.

---

<sup>13</sup> Lov-2009-06-19-100

<sup>14</sup> Lov-1970-06-19-63

## **2.2 Lovforarbeider**

På grunn av lovens unge alder og ny begrepsbruk vil naturmangfoldlovens forarbeider være sentrale i denne fremstillingen. Ved lovbestemmelser som er skjønnsmessig utformet vil ofte forarbeidene kunne presisere og utdype bestemmelsens ordlyd, og på denne måten bidra til å klargjøre bestemmelsenes innhold. NOU 2004:28 representerer en stor utredning og bygger på en bred høring og drøftelser under utarbeidelse av naturmangfoldloven. Advokat Frode Innjord ble her bedt om å gi en faglig vurdering av en del spørsmål knyttet til erstatning for rådighetsreguleringer etter naturvernloven.

I dette også en vurdering av konsekvensene en utvidet erstatningsbestemmelse vil gi dersom nasjonalparker og landskapsvernområder skal gjøre bruk av samme erstatningsordning som reservat og naturminne. Ot.prp.52 (2008-2009) gjør imidlertid endringer som avviker fra biomangfoldlovutvalgets forslag, hvor erstatningsbestemmelsen nå fremstår som mer liberal enn utgangspunktet. Noen fylldig begrunnelse for dette gis ikke. Forskjellene som vises under behandling i de ulike lovarbeidsinstanser vil trekkes frem der de kaster lys over rettstilstanden underveis i avhandlingen.

## **2.3 Rettspraksis/Skjønnspraksis**

Det foreligger verken høyesterettspraksis eller underrettspraksis på området pr. dags dato. Etter kontakt med en rekke advokater innen fagfeltet berørende bla. Breheimen og Ytre Hvaler nasjonalpark opplyses det at fristen for disse erstatningskrav nå er utløpt. En rekke fremsatte erstatningskrav er derfor nå kommet inn hos Regjeringsadvokaten<sup>15</sup>, som for tiden utarbeider tilbud på de første innkomne saker etter den nye erstatningsordningen. Hva resultatene blir vil for meg være ren gjetning, men oppgaven vil illustreres med konstruerte eksempler på mulige potensielle konflikter. Det er derfor ingen rettspraksis som går direkte på problemstillingen i denne oppgaven, noe som igjen gjør det nødvendig å se hen til liknende rettsområder. En ny erstatningsordning kan imidlertid støte på uforutsette problemer, som gir behov for klargjørende rettslige grensedragninger. Gjennom rettspraksis vil det kontinuerlig gis avklaringer på konkrete spørsmål.

---

<sup>15</sup>Christian Reusch, og Siri Kristiansen ved Regjeringsadvokaten jobber i disse dager med behandling av de innkomne søknader.

Rettspraksis etter naturvernloven vil ikke ved naturmangfoldloven være fullstendig utdatert, det kan fortsatt tenkes å ha en rettskildemessig verdi f.eks. ved begrepsbruk og på eventuelle tilfeller hvor bruk av Grl. § 105 benyttes analogisk.

Utmåling av erstatningsbeløp er også ofte avgjort ved skjønn av tingretten eller anket til overskjønn ved lagmannsretten. Disse sakene har ikke på noen måte avgjørende rettslig betydning ut over sin egen sak. Det rettslige grunnlag og subsumsjonen under henvisning til ekspropriasjonserstatningsloven<sup>16</sup> vil imidlertid være relevant.

Det blir uten tvil også avgjort et stort antall saker ved forlik, i denne prosessen er det videre forhandlinger som igjen ofte resulterer i et høyere erstatningsbeløp enn antydning i tilbudet<sup>17</sup>. Fagkyndige fra begge parter avgir uttalelser vedrørende takstantydning, samtidig vil statens representant gjerne legge frem et tilbud med høy grad av fornuftighet i forhold til grunneiersiden.

Avtalene som avgjøres i minnelighet vil ikke bli publisert, av den grunn er det vanskelig å trekke frem likheter og ulikheter i disse tilfellene. Direktoratet for naturforvaltning antar at erstatningskrav som fremmes i ca. 70 %<sup>18</sup> av tilfellene avgjøres i minnelighet, dette begrenser ytterligere rettskildetilgangen for praksis på området.

### 2.3.1 Grunnlovsanalogi

Det kommer til uttrykk i lovmotivene at den nye erstatningsregelen skal være en ”særbestemmelse”, og at den ikke skal benyttes på andre rådighetsreguleringer som vurderes ved en analogisk anvendelse av Grl. § 105. Erstatningsordningen strammes inn for kategorien naturreservat/naturminne som tidligere har kunnet vise til påregnelig fremtidig utnytting i sine erstatningskrav. Det vil nok ikke være det siste man har sett av analogiske anvendelse av denne bestemmelsen. Jeg kommer derfor til å trekke frem noen eksempler på slike avgjørelser med rådighetsreguleringer.

---

<sup>16</sup> Lov-1984-04-06-17

<sup>17</sup> Wahl-Larsen, Karl sitert på erfaring i forhandlingssituasjon (spørsmål i samtale 22 oktober 2010).

<sup>18</sup> NOU 2004:28 s.406

## 2.4 Juridisk litteratur

I skrivende stund er det ingen publisert kommentarutgave omhandlende naturmangfoldloven, den er imidlertid under utforming av Inge Lorange Backer for utgivelse senere i 2010. Denne avhandlingen er derfor skrevet uten tilgang til denne kilden. Backer har også skrevet en artikkel i Tidsskrift for Eiendomsrett i 2009.

Hans Christian Bugge gir en innføring til problemstillingene som kan dukke opp i etterkant av vedtatt naturmangfoldlov. i sin 2. utgave av *Lærebok i miljøforvaltningsrett* (2009). Han har også gitt vurderinger som kommentar til loven i Norsk lovkommentar. Avhandlingen har gitt meg ekstra utfordringer når man med dette ser det meget begrensede kildegrunnlaget jeg har hatt til rådighet.

## 3 Historisk utvikling frem til gjeldende rettstilstand

### 3.1 Naturvernloven 1970

Norge fikk sin første naturvernlov ved lov om naturfredning av 25. juli 1910 nr.3. Forvaltningen fikk med denne fullmakt til å fastsette de nødvendige restriksjoner for naturforekomster eller steder<sup>19</sup>. Denne loven ble så avløst av lov om naturvern av 1. desember 1954 nr. 2, som ga en alminnelig erstatningsplikt. 1970-tallet skulle imidlertid bli miljøvernets storhetstid, gjerne assosiert med sivile ulydighetsaksjoner. Naturvernloven fra 1954 blir avløst av lov om naturvern 19. juni 1970 nr.63.

Det er fra denne tiden rettspraksis har utviklet seg i betydelig omfang. Alle vernekategorier i områdevern benyttet da lik erstatningsbestemmelse i nvl. § 20 på grunnlag av ”alminnelige rettsgrunnsetninger”. Naturvernlovens erstatningsregler ble endret i 1985. Etter bestemmelsens (§20) nye innhold fikk eiere av eiendom fredet som naturreservat, biotopfredningsområde eller naturminne erstatning etter reglene som gjelder for ekspropriasjon. Som bakgrunn for lovendringen, ble det anført at disse kategoriene var ansett som restriktive og forhindret ofte enhver mulig utnyttelse av eiendommen, og for en eier ville dette tilnærmet *føles* som en ekspropriasjon<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> NOU 2004:28 s.392

<sup>20</sup> NOU:2004:28 vedlegg 6 “Erstatning for rådighetsreguleringer etter naturvernloven” av Adv. Frode Innjord jfr. Ot.prp.nr. 46 (1983-1984)

Et ønske om å minske motsetningen mellom grunneierinteresser og verneinteresser, og med dette et mål om større velvilje blant de berørte parter og bedre samarbeid, lå også til grunn<sup>21</sup>.

Det forelå imidlertid også en viss bekymring for en eventuell *smitteeffekt* ved lovendringen, men departementet understreket at: *”dette var en særskilt erstatningshjemmel for de tyngste fredningsvedtak etter naturvernloven, som ikke skulle ha smitteeffekt til andre typer rådighetsreguleringer”*<sup>22</sup>.

Landskapsvernområder og nasjonalparker fikk videreført den opprinnelige erstatningsregel med henvisning til alminnelige rettsgrunnsetninger i nvl. § 20b.

Begrunnelsen var etter forarbeidene at restriksjonene i disse områdene ville være av langt mindre betydning, og at *”den aktuelle økonomiske utnyttelsesmåten vil bli tillatt uten vesentlige begrensninger”*<sup>23</sup>.

Dette var starten på et tosporet erstatningssystem, hvor erstatningsreglene varierte etter hvilken vernekategori som ble hjemlet, ikke etter hvor omfattende rådighetsbegrensningene var. I praksis ville det ikke nødvendigvis alltid foreligge restriksjoner som var mer tyngende reelt sett for et naturreservat, enn i et landskapsvernområde<sup>24</sup>. Dagens nye erstatningssystem er nå altså tilbake i ett spor, med vilkåret ”vanskeliggjøring av igangværende bruk” som kriterie for erstatning for det økonomiske tap.

På den annen side skaper dette en ny begrensning som kan komme i konflikt ved en sammenstilling av tilsvarende tilfeller på andre rettsområder. At bestemmelsen i forarbeidene gjennomgående er ettertrykkelig på at nml. § 50 er å anse som en særbestemmelse om erstatning, må forstås slik at det tas avstand fra å ha en slik *smitteeffekt* over på andre rettsområder. Dette gjelder eksempelvis regulering til naturvernområder etter pbl. § 32 nr 1 (som er videreført i den nye plan- og bygningsloven) som fortsatt skal forholde seg til nvl. § 20, og ikke ny henvisning til gjeldende naturmangfoldlovs § 50.

---

<sup>21</sup>NOU:2004:28 vedlegg 6 “Erstatning for rådighetsreguleringer etter naturvernloven” av Adv. Frode Innjord jfr. Ot.prp.nr. 46 (1983-1984)

<sup>22</sup> Ot.prp.nr 46 (1983-1984) s.15

<sup>23</sup> NOU 2004:28 s.394 sml. Ot.prp. nr.46 (1983-84) s.18

<sup>24</sup> Bugge (2009) s.177

Bugge stiller blant annet spørsmål om dette overhodet er realistisk i forhold til likebehandlingsprinsippet som er etablert mellom disse lovverkene<sup>25</sup>.

### 3.2 Biomangfoldlovutvalget

Ved kgl.res.20 april 2001 ble biomangfoldlovutvalget oppnevnt for å gjøre utredning av nytt lovgrunnlag for en samordnet forvaltning av biologisk mangfold. Dette utvalget besto opprinnelig av elleve medlemmer, men i 2002 ble det gitt et tilleggsmandat for å foreta en gjennomgang av erstatningsreglene etter naturvernloven<sup>26</sup>. Det ble da oppnevnt ytterligere to medlemmer til å delta i dette arbeidet. Forslaget som opprinnelig kom fra utvalget var erstatning dersom *”igangværende bruk blir hindret eller den samlede driften blir vesentlig vanskeliggjort”*<sup>27</sup>. Dette innebar et mer restriktivt innhold enn hva resultatet endelig ble etter departementets behandling av lovteksten. Etter ønske fra departementet skulle erstatning inntre uten noen lovfestet vesentlighetstærskel, og ordlyd ”den samlede driften” fjernet. Dette skulle sikre større likebehandling og forenkle selve erstatningsoppgjøret<sup>28</sup>. Sluttresultatets innhold ble etter dette en god del annerledes enn den tidligere rettstilstanden for nasjonalpark og landskapsvernområder<sup>29</sup>. Jeg vil behandle innholdet og resultatet av disse endringene nærmere under punktet 6.2 om ”vanskeliggjøring”.

Et annet resultat ble det også av utvalgets forslag om en særskilt tilskuddsordning. Formålet med slikt tilskudd var å kompensere for de situasjoner hvor det ville vært lite rimelig og ikke kunne ta i betraktning en fremtidig bruksomlegging<sup>30</sup>.

Tilskuddsordningen var i første rekk ment for de grunniere og rettighetshavere som fikk sterke begrensninger på fremtidig bruk og utviklingsmuligheter på sin eiendom, men også som et tilskudd for miljøvennlig drift i verneområdet<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> Hans Christian Bugge, ”Erstatning ved rådighetsinnskrenkninger: Står vi ved et paradigmeskifte”, *Lov og Rett*, 2009 s.257-258. (Bugge LOR-2009-257).

<sup>26</sup> NOU 2004:28 s.56

<sup>27</sup> Ot.prp.nr.52 s.256

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Bugge (2009) s.180

<sup>30</sup> Ot.prp.nr.52 s.247

<sup>31</sup> Ibid.



Departementet anså tilskudd som noe positivt for å kunne bidra til større aksept av ulike vernetiltak, men at utredningen var for liten på dette punkt. Usikkerheten om utformelse, hvem som skulle tilgodeses og ikke minst størrelsen, ble avgjørende for at slik tilskuddsordning ikke ble vedtatt<sup>32</sup>.

## **4 De generelle rammer for områdevern**

### **4.1 Innledende bemerkninger**

Bærekraftig bruk av naturmangfoldet er et viktig satsningsområde, men naturmangfoldloven definerer ikke begrepet, og gir heller ikke anvisning på bestemte bruksmåter<sup>33</sup>. Bestemmelsene som oppstilles nedenfor innehar mål for forvaltningen av naturmangfoldet, miljørettslige prinsipper for bærekraftig atferd og offentlig beslutningstaking<sup>34</sup>. Dette blir angitt som grunnmuren for lovverket, herunder formål, forvaltningsmål og prinsipper. Og dette vil ha betydning for alle tiltak som berører natur<sup>35</sup>. Med dette kan man si at en form for minstestandard i forvaltning av natur sikres. Bestemmelsene vil være veiledende for skjønnsutøving, og gi veiledning om hvilke tyngende vilkår som kan settes ved enkeltvedtak etter loven<sup>36</sup>.

Backer trekker også disse forvaltningsmålene frem som relevante hensyn i domstolenes rettsanvendelse<sup>37</sup>.

Bestemmelsene vil derfor kaste lys over hvilke reelle hensyn kommende rettspraksis kan måtte ta i betraktning ved vurdering av områdevern.

---

<sup>32</sup> Ot.prp.nr.52 s.255

<sup>33</sup> Backer (2009) TFEi s.188

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Nasjonal konferanse om Naturmangfoldåret 2010, Taler og artikler av statssekretær Heidi Sørensen, *Naturmangfoldloven*, 14.04.2010 s.4

<sup>36</sup> Op.cit. s.7

<sup>37</sup> Backer (2009) TFEi s.188

## 4.2 Forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter

*”...mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype”<sup>38</sup>.*

*”...artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder”<sup>39</sup>.*

Naturmangfoldlovens §§ 4 og 5 skal tjene formål som nye bestemmelser, herunder delvis avløse naturvernloven § 1, samt gjelde side om side med viltlovens § 1 og lakse- og innlandsfisklovens § 1.

Bestemmelsene pålegger ikke forvaltningen eller private noen direkte forpliktelser, men skal gis betydning i lovtolkning og skjønnsutøvelse<sup>40</sup>.

## 4.3 Den generelle aktsomhetsplikt

Nml. § 6 oppstiller en generell aktsomhetsplikt for ”*enhver*”, som innbefatter så vel enkeltpersoner, juridiske personer som et aksjeselskap ol. og det offentlige. Kjernen i aktsomhetsplikten er ”...den enkeltes ansvar for å bidra- etter evne- til den samlede forvaltningen av naturmangfoldet”<sup>41</sup>. Plikten innebærer først og fremst et ansvar for å gjøre seg kjent med hvilke naturverdier som kan bli skadelidende<sup>42</sup>. Bestemmelsen angir en rimelighetsbetraktning, som vil kreve mer av de profesjonelle parter i motsetning til f.eks. en vanlig turgåer. Normal, dagligdags og lovlig aktivitet, som f.eks. ferdsel i naturen, vil ikke stride mot aktsomhetsplikten<sup>43</sup>.

Når bestemmelsen skal tolkes om noen har opptrådt i strid med aktsomhetsplikten, vil det legges vekt på om skaden er nødvendig eller om vedkommende kunne oppnådd samme formål på en annen og mer hensynsfull måte<sup>44</sup>.

---

<sup>38</sup> Nml. § 4 (1)

<sup>39</sup> Nml. § 5 (1)

<sup>40</sup> Ot.prp.nr.52 s.375

<sup>41</sup> Hans Christian Bugge. Naturmangfoldloven, *Norsk Lovkommentar*, note nr.31

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ot.prp.nr.52 s.87

Den innebærer imidlertid ingen plikt til å utføre aktive bevaringstiltak ved å videreføre gammeldags metode innen jord – og skogbruksdrift etc.

#### 4.4 Føre-var-prinsippet

Prinsippet om behandling av usikkerhet hvor *”tvilen skal komme miljøet til gode”*<sup>45</sup>.

Internasjonale regler har i lengre tid uttrykt prinsippet, men nå er for første gang et føre-var- prinsipp lovfestet i Norge gjennom naturmangfoldloven § 9. En generell definisjonsform er *”de tiltak man har for å unngå uopprettelig skade på naturmiljøet skal gjennomføres selv om det ikke foreligger fullstendig vitenskapelig kunnskap om problemets omfang og konsekvenser”*. I dette ligger det en aktiv handleplikt til å starte prosessen med et vernevedtak for å hindre en irreversibel skade på f.eks. en truet naturtype.

Prinsippet skal *”legges til grunn som retningslinje”* ved utøvelse av offentlig myndighet jfr. nml. § 7. For områdevern har føre-var-prinsippet betydning i vurderingen av hvilke områder som skal vernes, og hvor sterke virkemidler som skal brukes<sup>46</sup>.

I skjønnsutøvelsen kan prinsippet begrunne at en avgjørende vekt blir tillagt risiko for miljøskade ved tiltaket<sup>47</sup>. I forhold til nml. § 48 som kan gi dispensasjon fra et vernevedtak, skal føre-var-prinsippet etter forarbeidene tillegges stor vekt<sup>48</sup>.

#### 4.5 Verneområdets formål

Formålet ved å verne er å forhindre en skadelig utnyttelse av naturen i et gitt område. Verneforskriften som utarbeides for område skal angi formålet, *herunder hvilke verdier som skal ivaretas og den tilstand som ønskes oppnådd med vernet*<sup>49</sup>. Tidligere rettspraksis har hevdet at dersom vernet er spesielt beskyttelsesverdig, kan det komme i betraktning som et moment mot en eventuell erstatning.

---

<sup>45</sup> Bugge (disp. forelesning i miljørett 2003)

<sup>46</sup> NOU:2004:28 s.193

<sup>47</sup> Backer (2005) s.63

<sup>48</sup> Ot.prp.nr.52 s.424

<sup>49</sup> Nml. § 34 (2)

I Rt. 1973 s.705 Krokedal vurderte Høyesterett fredning av et utløp fra en lakseelv. Det var utleid fiskerettigheter ved dette utløpet, og som konsekvens av fredning ble enhver fortsettelse av den etablerte virksomhet hindret, og fisker Krokedal arbeidsløs. Vernets formål var å beskytte laksestammen som egen ressurs, og Høyesterett uttalte:

*”Vernetiltak med sikte på å beskytte våre naturressurser må den som blir skadelidende ved tiltaket i vid utstrekning avfinne seg med uten å kunne kreve vederlag for det tap han blir påført. Dette gjelder også i forhold til etablert virksomhet som tidligere har vært ansett uskadelig, men som erfaring og ny erkjennelse viser bør reguleres eller forbys.”<sup>50</sup>*

Tilsvarende kan sies om tilfeller hvor utnyttelsen er direkte skadelig og uønsket.

Med dette blir formålet ved vernet av betydning for hvor høy grad av beskyttelse rådighetsbegrensningene på eiendommen får. Hindres bruken/driften fullstendig som en direkte konflikt med verneformålet vil det som forutsetning være at det kan anses for *lovlig* drift. Ulovlig virksomhet nyter ikke erstatningsrettslig vern.

## **5 En sammenstilling av et utdrag verneplaner og deres restriksjonsnivå**

### **5.1 Innledende bemerkninger**

Selv om verneformen ikke lenger har betydning for valget av erstatningshjemmel, vil jeg likevel gi en oversikt over de ulike kategoriens nærmere innhold.

Naturmangfoldloven angir fem vernekategorier for områdevern:

□ Nasjonalparker § 35

*”Som nasjonalpark kan vernes større naturområder som inneholder særegne eller representative økosystemer eller landskap og som er uten tyngre naturinngrep”.*

I denne kategorien hører vakker natur og særpregede områder til. Områder med forekomster av sjeldne og truede arter som ikke finnes andre steder, men også der området er spesielt representativt for en bestemt type natur.

---

<sup>50</sup> Rt-1973-705 (se s.711)

I kravet til særegenhet underbygges også at område bør ha verneverdier av nasjonal eller internasjonal betydning, og ut fra dette også den gitte betegnelsen ”nasjonal” park<sup>51</sup>. Etter naturvernloven var det i hovedsak bare statens egen grunn som kunne vernes i denne kategorien, men bla. avgjørelsen *Hardangervidda*<sup>52</sup> åpnet for at grunn av samme type i slike grenseområder også kunne legges ut sammen med statens grunn. Etter naturmangfoldloven er eierforholdet ved vern som nasjonalpark nå irrelevant.

□ Landskapsvernområder § 36

*”Som landskapsvernområde kan vernes natur- eller kulturlandskap av økologisk, kulturell eller opplevelsesmessig verdi, eller som er identitetsskapende.*

*Til landskapet regnes også kulturminner som bidrar til landskapets egenart”.*

Denne kategorien kommer i rekkefølge etter nasjonalparkkategorien, og også denne befatter vakker og særegen natur.

Det vil imidlertid ikke være like ”urørt” natur, da områdene gjerne har en god del bebyggelse og næringsvirksomhet som tradisjonell jordbruk og skogbruk<sup>53</sup>.

Lovmotivene angir heller ikke at området skal være tilnærmet fritt for tyngre inngrep, noe som vil være et krav for nasjonalparkene<sup>54</sup>. Av den grunn vil det tilsynelatende være denne kategorien hvor konflikter med igangværende bruk vil skape vanskeligheter.

Bestemmelsens annet ledd annet punktum tilpasser situasjonen imidlertid slik at den *pågående virksomhet* skal kunne fortsette, men den må videre ikke motvirke verneformålet. Den tidligere naturvernloven § 5 hadde også en slik tilnærmelse ved at den pågående utnytting, *”tradisjonell bruk”* kunne fortsette som før. En fremtidig bruksendring eller driftsintensitet fikk imidlertid da ofte restriksjoner, noe som med dette begrenset fremtidsutsiktene innen driften. Som jeg vil komme nærmere inn på senere vil fremtidig bruksendring nå knytte seg til at slik tillatelse *er gitt* på kunngjøringstidspunktet.

---

<sup>51</sup> NOU 2004:28 s.606

<sup>52</sup> Rt-1986-199

<sup>53</sup> Bugge (2009) s. 170

<sup>54</sup> Ot.prp.nr.52 s. 412

□ Naturreservater § 37

*”Som naturreservater kan vernes områder som*

- a) inneholder truet, sjelden eller sårbar natur,*
- b) representerer en bestemt type natur,*
- c) på annen måte har særlig betydning for biologisk mangfold,*
- d) utgjør en spesiell geologisk forekomst, eller*
- e) har særskilt naturvitenskapelig verdi”.*

Bestemmelsen oppstilles som alternativer hvor det er tilstrekkelig at ett av disse oppfylles. Kategorien som omfatter truet, sjelden eller sårbar natur kan dreie seg om både arter, bestander eller naturtyper. Dette innebærer blant annet artene etter rødlistens kategorier. En slik liste skal også utarbeides for ulike naturtyper.

En naturtype eller vegetasjonstype vil anses som *”sjelden”* når forekomsten er begrenset, enten fra naturens side eller menneskers påvirkning<sup>55</sup>.

Det oppstilles likevel ikke som krav at det er umiddelbar fare for at den skulle bli borte<sup>56</sup>.

Reservatene forbindes ofte med strenge restriksjoner, til tider altomfattende, og de fleste utnyttelsesmulighetene vil derfor gjennomgående være forbudt. Det kan også synes negative virkninger av et så restriktivt vern bla. i våtmarksområder som *før* vernet har hatt et yrende fugleliv. Ved et totalt ferdselsforbud gror området raskt igjen, ny vegetasjon kommer til og gir utfordringer for reirplasser, vannet får surstoffmangel, og etter en stund er det yrende fugleliv vekk<sup>57</sup>. Vernet kan altså i de mest katastrofale tilfellene utrydde sitt eget formål. Mange av de opprettede reservatene ligger på privat grunn, dermed kan vernet hindre økonomisk utnytting av betydelig verdi<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Bugge *Norsk Lovkommentar* (note 144)

<sup>56</sup> Bugge *Norsk Lovkommentar* (note 144).

<sup>57</sup> Egen opplevelse av nåværende tilstand i Hemnessjøen i Aurskog-Høland

<sup>58</sup> Bugge (2009) s. 172

#### □ Biotopvernområder § 38

*”Som biotopvernområde kan vernes et område som har eller kan få særskilt betydning som økologisk funksjonsområde for en eller flere nærmere bestemte arter”.*

Bestemmelsen avløser den tidligere naturvernloven § 9, men utvider også vernemulighetene til å gjelde alle arter, ikke bare de som er fredet<sup>59</sup>.

Vilkåret for kategorien er å ha økologisk funksjon, noe som vil være typisk beite og jaktområder. Rådighetsreguleringene vil her variere avhengig av hvilken funksjon vernet skal beskytte<sup>60</sup>. En virksomhet eller ferdsel *”som kan påvirke eller forstyrre arten eller dens livsbetingelser”* kan helt forbys eller begrenses<sup>61</sup>. Et hekkeområde vil etter dette kunne pålegges ferdselsbegrensninger kun i en kort periode hvert år, mot resten av året å kunne utnytte området som normalt.

#### □ Marine verneområder § 39

*”Det kan opprettes verneområder i sjø for å beskytte marine verdier, herunder naturverdier som er økologiske betingelser for landlevende arter”.*

Dette er en ny egen kategori som angår marine verneområder i sjø.

Dette er en generell vernekategori, og det er ikke anledning til å etablere egne områder som kategorier nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat og biotopvernområde<sup>62</sup>. Disse områdene kan imidlertid nok kunne strekke seg fra land og ut i sjø, men utenfor privat område så vil det nok være mindre aktuelt med erstatning<sup>63</sup>.

Restriksjonene skal imidlertid ikke være strengere enn hva som anses nødvendig av hensyn til verneformålet<sup>64</sup>.

---

<sup>59</sup> Bugge *Norsk Lovkommentar* (note 151)

<sup>60</sup> Ot.prp.nr.52 s. 416

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Op.cit. s. 417

<sup>63</sup> Bugge veiledningsmerknader

<sup>64</sup> Ibid.

For å se hvordan restriksjonsnivåene er fremstilt i praksis, har jeg valgt å se nærmere på et utdrag av forskrifter gitt i medhold av naturmangfoldloven. I naturreservatkategorien har jeg også benyttet noen gitt i medhold av naturvernloven. Forskriftene er vilkårlig valgt fra ulike steder i landet, dette for å kunne se både likheter og forskjeller mellom landsdelene. Belysningen skjer innenfor den enkelte kategori.

Verneforskriftene inndeles i bestemmelser som bla. formål, vernebestemmelser, ferdselsbestemmelser og unntak for disse. De bærer preg av å være standardiserte, men det kommer også til uttrykk variasjoner i disse restriksjonene tilpasset de lokale forhold. Restriksjonene viser seg generelt sterkest der verneformålet er å ta vare på sårbar, villmarkspreget eller urørt natur<sup>65</sup>. Hvor omfattende restriksjoner som faktisk blir fastsatt, avhenger av kvalitetene og sårbarheten overfor bruk, formålet med vernet og lovens rettslige rammer for vernekategorien<sup>66</sup>.

## **5.2 Nasjonalparker**

Naturvernlovens utgangspunkt om at fortrinnsvis statlig grunn blir utlagt til nasjonalparker er ikke videreført i naturmangfoldloven. Flere instanser som uttalte seg under lovforberedelsen ga aksept til å fjerne kravet til statlig grunn, dersom private grunneiere ble sikret full erstatning. Større private områder kan nå altså inngå i denne vernekategorien. Nasjonalparkene dekkes ofte av store fjellområder hvor det er stor avstand til bebyggelse. Restriksjonene på bruk er normalt mindre enn for naturreservat, men det generelle bilde er at nasjonalpark også er en streng verneform<sup>67</sup>.

### **5.2.1 Formål og vernebestemmelser**

Forskriftens § 2 uttrykker formålet med nasjonalparken etter nml. § 35 (1), men også de nærmere lokale formålsvariantene som ivaretagelse av grotter, isbreutformet landskap, villreinstammer etc. Vernebestemmelsene oppstilles i forskriftens § 3, men skal her ikke forstås som noen uttømmende liste.

---

<sup>65</sup> NOU 2004:28 s.359

<sup>66</sup> Op.cit. s.360

<sup>67</sup> Ot.prp.nr.52 s.209



Vernebestemmelsene er for **landskapet** oppstilt som et:

*”...forbud mot inngrep av enhver art, herunder oppføring av varige og midlertidige bygninger, anlegg og innretninger...etc”<sup>68</sup>.*

Alle nasjonalparker har i utgangspunktet et forbud mot oppføring av nye bygninger. Vedlikehold av eksisterende bygninger og innretninger som ikke fører til noen bruksendring kan utøves uten noen særskilt tillatelse.

På den annen side kan dette ikke virke bestemmende på innvendige endringer. Det åpnes vanligvis kun for ombygging og utvidelse av eksisterende bygninger, men dette innebærer tillatelse etter søknad til forvaltningsorganet<sup>69</sup>. Dersom området innehar reindrift eller annen beitebruk er dette formål som ofte medfører et behov for bygning eller anleggstiltak det kan søkes om.

Gjenoppføring av bygninger og anlegg som er gått tapt i brann eller naturskade kan også tillates etter forskriftenes vernebestemmelse § 3 pkt. 1.3<sup>70</sup>. Ved all gjenoppføring, ombygging og utvidelsestilfeller kan forskriften kreve et samsvar med lokal byggeskikk og tilpasning til landskapet.

Vernebestemmelsene for **plantelivet** oppstilles slik:

*”Vegetasjon, også døde busker og tre, skal vernes mot skade og ødeleggelse av alle slag”<sup>71</sup>*

Med dette forstås at samtlige nasjonalparker har forbud mot all tradisjonell skogsdrift.

Det er imidlertid variasjon i hvordan de videre føringer på bestemmelsen legges opp. Sjunkhatten nasjonalpark benytter en generell unntaksbestemmelse hvor det foretas en oppramsing av hva som likevel ikke hindres. Her kommer det til uttrykk både tynning og uttak av plantet gran og andre ikke stedegne treslag, samt uttak av ved til hytter i nasjonalparken, og grunneiers uttak av trær i forbindelse med vedlikehold av bygninger på egen eiendom. I Breheimen nasjonalpark vil den generelle unntaksbestemmelsen ikke beramme annet enn trevirke til bålrensing og kvist til snarefangst.

---

<sup>68</sup> FOR 2010-02-05 nr 131 Sjunkhatten nasjonalpark

<sup>69</sup> NOU 2004:28 s.364

<sup>70</sup> Se f.eks. FOR 2009-08-07 nr 1064 Breheimen nasjonalpark

<sup>71</sup> ibid

Her må det ytes noe mer aktivt i form av søknad til forvaltningsorganet, for og evt. få en slik tillatelse. Vanlig husdyrbeite har ingen pålagte begrensninger i nasjonalparker, og fremkommer som unntak fra plantevernet. Vern av **dyrelivet** er normalt ikke til hinder for jakt, fangst og fiske i samsvar med gjeldende lovregler. Det kan imidlertid komme på tale med mindre avgrensede arealer innenfor nasjonalparken hvor all type jakt og fangst forbys. All **Ferdsel** i nasjonalparker skal skje varsomt.

Enkelte nasjonalparker hvor hekkende sjøfugl og kasteplasser for sel omfattes, stilles det gjerne ferdselsforbud i oppgitte perioder. Det kan likevel gjøres unntak også i disse periodene typisk for yrkesfiskere og registrerte laksefiskere<sup>72</sup>. Noen generell begrensning kommer ellers ikke til uttrykk for turvirksomhet til fots.

Forvaltningsplanen angir veier og traséer hvor bla. sykling, kjøring med hundespann, jaktprøver med hund og organisert bruk av hest skal skje. Enkelte forskrifter innehar forbud mot telting og camping på nærmere angitte områder.

Verneforskriften skal samtidig sikre en uforstyrret opplevelse av naturen, og dette innebærer strenge restriksjoner for **motorferdsel** innenfor nasjonalparker<sup>73</sup>. Generelt uttrykkes dette som et forbud mot:

*”Motorferdsel på land, i ferskvann og i lufta under 300 meter fra bakken”*

Alle vernekategoriene innehar en standard om unntak fra dette forbudet som angår militær operativ virksomhet, samt ambulanse-, politi-, brannvern-, og rednings- og oppsynsvirksomhet.

For motorisert ferdselsforbud er det også et skille forskriftene seg i mellom, hvor f.eks. Sjunghatten nasjonalpark fremstår som meget liberal med 13 stk. underpunkter for unntak innen motorferdsel uten behov for nærmere tillatelse. Dette gjelder utstrakt bruk av beltekjøretøy til blant annet transport av skoleelever og andre personer, varer, drift, vedlikehold, vedhugst for hytteier/grunneier og skadet bufe<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Se f.eks. FOR 2009-06-26 nr.883 Ytre Hvaler nasjonalpark

<sup>73</sup> Ot.prp.nr.52 s.210

<sup>74</sup> FOR 2010-02-05 nr.131 § 3 pkt.6.2 Sjunghatten nasjonalpark

Flere forskrifter etter naturmangfoldloven skiller seg også fra eldre verneforskrifter etter naturvernloven, ved å ha et stort antall angitte muligheter det kan søkes om tillatelse til i motorferdselstilfellene. Med **støy** menes den unødvendige støy, som generelt nevner en samlekategori av motordrevet modellfly og lignende som forbudt. Lokale variasjoner vil her kunne innebære forbud mot motoriserte isbor og aktiviteter som vannscooter og kiting.

### 5.3 Landskapsvernområder

Et kjennetegn ved mange landskapsvernområder er at nettopp bruken av området har formet landskapet og de verneverdier som ønskes ivaretatt<sup>75</sup>. Lovmotivene betegner landskapsvern som den mildeste verneformen, men likevel med strenge restriksjoner på visse typer bruk og utbygging<sup>76</sup>. Tidligere praksis gir imidlertid inntrykk av at landskapsvernområder har praktisert langt mindre restriksjoner enn naturreservater og nasjonalparker. Dette kan ha en sammenheng med at landskapsvernområder tidligere også ble benyttet som et alternativ til nasjonalpark, dersom ikke nasjonalparkkriteriene var oppfylt<sup>77</sup>.

#### 5.3.1 Formål og vernebestemmelser

Verneforskriftens § 2 beskriver formålet som *”å bevare et natur- og kulturlandskap av økologisk og kulturell verdi”*<sup>78</sup>. Området er etter vernebestemmelsen § 3 vernet *”mot inngrep som vesentlig kan endre eller virke inn på landskapets særpreg eller karakter”*<sup>79</sup>. Dette vil typisk omfatte ulike typer av masseuttak som grus, stein, sand etc., men må forstås slik at mindre uttak til vedlikehold av eksisterende veier innenfor landskapsvernområde tillates<sup>80</sup>. Som utgangspunkt vil eksisterende jordbruk og skogbruk kunne fortsette etter tidsmessige driftsmetoder, men under en generell forutsetning om at all virksomhet og tiltak skal være tilpasset landskapet, og ikke forhindre formålet med vernet<sup>81</sup>. Dette vil kunne omfatte maskiner som ved bruk etterlater seg skader i terrenget.

---

<sup>75</sup> NOU 2004:28 s.375

<sup>76</sup> Ot.prp.nr.52 s.214

<sup>77</sup> Op.cit. s.211

<sup>78</sup> Se f.eks. FOR 2010-03-05 nr.338 Berby landskapsvernområde

<sup>79</sup> ibid

<sup>80</sup> NOU:2004:28 s.371

<sup>81</sup> Ot.prp.nr.52 s.214

Landbruket nyter også godt av en særegen åpen mulighet for oppføring av *nybygg* i landbruksøyemed ved tillatelse fra forvaltningsorganet. Næringsmessig kjøring og transport i forbindelse med drift av innmark, beite eller seterdrift er regelmessig tillatt etter verneforskriftene i landskapsvernområdene<sup>82</sup>. Generelt gis det et forbud mot at særmerkede store, gamle og dekorative trær som preger landskapet skal hugges.

Det kan også legges føringer på hugstformer, som eks. Vigdalen landskapsvernområde hvor hugst må skje som gjennomhugst, men tillatt 1 daa hugstflater<sup>83</sup>. Telting kommer ofte som et eget punkt i forskriftene for landskapsvernområde under **ferdsel**, det vil gjelde et forbud for telting over en uke på samme sted. Dette gjelder ikke vandretelt, men må typisk gjelde hustelt og lignende tilfeller tilnærmet campingformål.

Bestemmelsene for landskapsvernområder kan ikke regulere eller forby utleie av bygninger innenfor verneområde<sup>84</sup>. En utleievirksomhet innen jakt og fiske opplevelse vil med dette altså ikke kunne begrenses eller vanskeliggjøres med annet enn restriksjoner på **motorferdsel**. Småviltjakt nevnes ikke særskilt i unntakene som gjerne behandler uttransport av felt storvilt som elg og hjort med luftfartøy eller beltekjøretøy. Forskjellen gir seg kanskje selv, en felt rype vil ikke by på de helt store problemer under uttransport. Direkte unødvendig kjøring vil derfor hindres.

## 5.4 Naturreservater

Restriksjonsnivået er gjennomgående strengt i reservatområdene. Nml. § 37 (3) gir mulighet til å totalfredre slikt område mot ”*all virksomhet, tiltak og ferdse*l”. En slik totalfredning innebærer at all aktivitet kan forbys.

### 5.4.1 Formål og vernebestemmelser

En vanlig § 3 vernebestemmelse for naturreservat lyder slik:

*”I naturreservatet må ingen foreta noe som forringer verneverdiene angitt i verneformålet.*

---

<sup>82</sup> Ot.prp.nr.52 s.214

<sup>83</sup> FOR 2009-08-07 nr.1069 § 3 pkt. 2.4

<sup>84</sup> NOU:2004:28 s.371

*For naturreservatet gjelder følgende vernebestemmelser:*

- 1. Vegetasjonen, herunder døde busker og trær, er vernet mot skade og ødeleggelse. Det er forbudt å fjerne planter og sopp (inkludert lav) eller deler av disse fra reservatet. Planting og såing av trær og annen vegetasjon er ikke tillatt.*
- 2. Dyrelivet, herunder reirplasser og hiområder, er vernet mot skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse. Utsetting av dyr er ikke tillatt.*
- 3. Det må ikke iverksettes tiltak som kan endre naturmiljøet, som f.eks. oppføring av bygninger, anlegg, gjerder, andre varige eller midlertidige innretninger, hensetting av campingvogner o.l., etablering av nye båtfester, opplag av båter, framføring av luftledninger, jordkabler og kloakkledninger, bygging av veier, oppdyrking, drenering og annen form for tørrlegging, uttak, oppfylling, planering og lagring av masse, utføring av kloakk eller andre konsentrerte forurensningstilførsler, henleggelse av avfall, gjødsling, kalking og bruk av kjemiske bekjempingsmidler. Forsøpling er forbudt. Opplistingen er ikke uttømmende.*
- 4. Bruk av naturreservatet til teltleirer, idrettsarrangementer eller andre større arrangementer er forbudt.*
- 5. Etablering av båtplasser er forbudt<sup>85</sup>.*

I naturreservater skilles det ikke mellom pågående og fremtidig aktivitet og tiltak<sup>86</sup>.

Tillatt bruk begrenser seg henholdsvis til jakt, fangst og fiske etter gjeldende lovverk, samt sopp- og bærplukking. Med dette som ramme, er det altså relativt begrenset hva som i dag tillates av bruk. Vanlig skogsdrift vil være forbudt, men i enkelte tilfeller åpnes det for plukkhugst av ved i samsvar med retningslinjene i forvaltningsplanen<sup>87</sup>. Under lovforberedelsen hadde biomangfoldlovutvalget som syn på om jakt eller fiske skulle tillates, at det måtte foretas en vurdering for hvert enkelt verneområde<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> FOR-2010-04-16 nr.564 Refsnes naturreservat

<sup>86</sup> Ot.prp.nr.52 s.218

<sup>87</sup> Se f.eks. FOR-2009-08-07 nr.1070 Høyrokampen naturreservat

<sup>88</sup> NOU 2004:28 s.377

Det viser seg ofte ferdselsforbud i angitte perioder, men en nødvendig ferdsel i forbindelse med beite eller yrkesfiske, gis ofte som generelle unntak fra ferdselsreglene.

Arter som fremstår som trussel mot verneverdiene, som eks. mink ”eggtyv”, kråkefugl, rev og grevling vil også kunne reguleres ved spesifiserte dispensasjonsregler på ferdsel under utøvelse av jakt og fangst<sup>89</sup>. Dette for å direkte beskytte fuglelivet fra disse artene. Sykling utenom eksisterende stier, og all bruk av hest nevnes som forbudt i de mest restriktive naturreservatene<sup>90</sup>. Andre verneforskrifter av liberal type åpner for tillatelse til nødvendig kjøring med snøscooter for transport av varer, ved og materialer til hytter, beiting og uttransportering av elg og hjort<sup>91</sup>. Det vises altså et vidt spenn av ulike restriksjonsnivåer også innen naturreservatene som innehar de strengeste restriksjoner på bruk.

## **6 Naturmangfoldloven § 50**

### **6.1 Begrunnelse for regler om erstatning**

Når det utformes erstatningsrettslig lovgivning ser man ofte prevensjonshensyn og hensyn til gjenopprettelse angitt som begrunnelse for den løsning som er valgt. Ut fra prevensjonshensynet skal erstatningsreglene ta sikte på å motvirke unødvendige inngrep<sup>92</sup>. Er erstatningsreglene omfattende kan det ende i en så sterk prevensjon at formålet ved vernet blir direkte motarbeidet. En direkte kost/nytte-betraktning er nok vanskelig å oppstille, men det må forutsettes at staten bare freder når nytten er høyere enn kostnadene. Dette avhenger videre av budsjett, og bevilgninger til slike samfunnsinteresser som også innehar sine begrensninger.

Rettferdshensyn og likebehandling er også hensyn som taler for erstatning i tilfeller hvor et utvalg av områder blir vernet, og vernet ikke skjer generelt for alle områder av samme art<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Se f.eks. FOR-2010-05-28 nr.871 Prestholmen naturreservat § 7 pkt.3

<sup>90</sup> Se f.eks. FOR-2010-04-16 nr.564 Refsnes naturreservat § 5 pkt.3

<sup>91</sup> Se f.eks. FOR-2009-08-07 nr.1070 Høyrokampen naturreservat § 7 litra. i, j.

<sup>92</sup> NOU:2004:28 s.413

<sup>93</sup> NOU:2004:28 s.414

En naturlig språklig forståelse av ”erstatning” er at det blir betalt penger til den/de som har lidt et økonomisk tap, som en kompensasjon for tapet.

Innenfor temaet av denne oppgaven vil det være spørsmål om å gi erstatning til den som *eier* eller *har rettigheter i eiendom*, fordi offentlige vernebestemmelser legger restriksjoner på eksisterende virksomhet på eiendommen. Vernet vil kunne innebære at visse virksomheter og tiltak må utføres på en bestemt måte, begrenses eller helt forbys, og ofte vil dette ha økonomisk betydning<sup>94</sup>.

## 6.2 Grunneier og rettighetshavere

Rett til erstatning etter nml. § 50 (1) har ”*eier eller rettighetshaver i eiendom*”.

Grunneierbegrepet er som utgangspunkt den/de personene som har faktisk og juridisk rådighet over en eiendom med alle dens beføyelser. Som kjent har ikke grunneier likevel helt suveren rådighet over egen eiendom, da han plikter å ta hensyn til de offentlige reguleringer som f.eks. arealplan etter plan- og bygningsloven<sup>95</sup>. Endringer på naboeiendommer må også tåles til en viss grad, som f.eks. naboens ønske om meget spesiell estetikk på egen bygning. Graneloven<sup>96</sup> setter imidlertid grenser for en eiers rett i forhold til naboene. Hvem som skal anses som eier av fast eiendom kan by på utfordringer hvor det finnes flere som har rettslig vernede interesser<sup>97</sup>. Dette vil være tilfelle hvor det er rettighetshavere som begrenser rådigheten grunneieren har over eiendommen. Slike begrensninger som legger bånd på eierrådigheten kan være servitutter<sup>98</sup>. Servitutthaveren kan typisk aktivt nyttiggjøre seg av eiendommen ved f.eks. å ha en beiterett, hugstrett, veirett over eiendommen eller jakt- og fangstrettigheter. Uavhengig slike *særlige* rettigheter som grunneier eller rettighetshaver kan sies å inneha, kan også allemannsrettigheter nevnes.

Hovedprinsippene i allemannsretten er lovfestet i Friluftsløven<sup>99</sup>, hvor grunneier blant annet må tåle utøvelse av den grunnleggende allemannsrettigheten ”fri ferdselsrett” i utmark.

---

<sup>94</sup> Bugge (2009) s. 175

<sup>95</sup> Lov-2008-06-27-71

<sup>96</sup> Lov-1961-06-16-15

<sup>97</sup> Thor Falkanger og Aage Thor Falkanger. *Tingsrett*, 6. utgave Oslo 2007 s.45 (Falkanger 2007)

<sup>98</sup> Se Lov-1968-11-29

<sup>99</sup> Lov-1957-06-28-16

Dette er rettigheter som er gratis og som gir oss alle en rett til å benytte områder i utmark uavhengig av hvem som eier disse.

En tur ut i skog og mark, kan hende med spenn til både sopp og bær er bruk av slike allemannsrettigheter i praksis. Straffeloven § 400<sup>100</sup> fritar også slik høstingsrett som en del av allemannsretten fra strafferettslige sanksjoner. Allemannsrettigheter nyter imidlertid ikke erstatningsrettslig vern etter ordlyden i nml. § 50 (1), som angir *eier* eller *rettighetshaver i eiendom* som subjekter for å motta erstatning ved områdevern.

### 6.3 Om "vanskeliggjøring"

Begrepet "vanskeliggjøring" av igangværende bruk byr på utfordring ved en konkretisering. Det vil klart innebære tilfellene som gjør at bruken blir fullstendig umuliggjort, men hvor en eventuell nedre grense skal settes blir vanskelig å angi eksakt. Ordlyden tilsikter altså at det skal mer til enn ren bagatellmessig problematikk. Det vil alltid være subjektive forskjeller i hva en person innholdsmessig legger i et såpass skjønnspreget begrep. Enhver minste lille form for vanskeliggjøring vil nok ikke nødvendigvis bli tilstrekkelig, men her åpner lovmotivene for at også kumulasjons av flere mindre ulemper samlet kan resultere i at vilkåret anses oppfylt<sup>101</sup>. Dette vil typisk bli tilfelle hvor en liten vanskeliggjøring ikke isolert sett klarer å oppfylle vilkåret om et økonomisk tap alene, men i fellesskap med andre ulemper utløser et erstatningsansvar for staten.

Forarbeidene peker også på at vanskeliggjøringen som foreligger må være en *reell*<sup>102</sup> vanskeliggjøring. En alminnelig forståelse av dette er at vanskeliggjøringen ikke bare er rent hypotetisk eller teoretisk mulig, men at den faktisk utgjør et ledd som skaper utfordring for virksomheten eller bruken.

#### 6.3.1 Forslagene som ikke fikk se dagens lys

Et forslag under utarbeidelse av lovteksten var bruk av ordet *hindring*, noe som anses som mer krevende enn en vanskeliggjøring.

---

<sup>100</sup> Lov-1902-05-22-10

<sup>101</sup> Ot.prp.nr.52 s.256

<sup>102</sup> Ibid.



Den igangværende bruken ville da kanskje måttet stoppe helt opp, eller stå ovenfor betydelige utfordringer ved å kunne fortsette driften på samme effektive og lønnsomme måte. Når et slikt begrep ikke ble vedtatt ligger automatisk terskelen lavere. Utvalgets forslag om lovfestet vesentlighetsterskel for ”vanskeliggjøring av den samlede drift”, ble heller ikke med etter departementets behandling av utvalgets forslag. Denne unnlattelsen fører til at det ikke blir nødvendig å vurdere rådighetsbegrensningens vesentlighet, men heller et spørsmål om hvor grensene for vanskeliggjøring skal trekkes opp.

Som et illustrerende eksempel på hypotetisk nytt resultat ved bruk av nml. § 50, har jeg valgt Rt. 1989 s. 1339 (Biliåsen). I denne saken var det spørsmål om erstatning for fredning av et skogareal som landskapsvernområde ved bruk av retningslinjene trukket opp gjennom Høyesteretts praksis ved bruk av Grl. § 105. Det ble lagt begrensninger på skogsdriften ved et forbud på over 5 dekar rene hugstflater. Dette medførte en mer tungvint drift ved at maskinene måtte flyttes over større avstander. Når det så blir mindre hugstflater øker igjen lengden på kanter, og det blir dårligere tilvekst og generelt tyngre drift. Når Høyesterett skal vurdere vesentlighetskriteriet blir det en konkret vurdering som omfatter flere elementer. Høyesterett uttalte følgende:

*”Hva angår forbudets virkning i forhold til den enkelte eiendoms samlede utnyttelsesmuligheter, har grunneierne lidt et begrenset tap sett i forhold til eiendommenes totale ressurser. De har betydelig større skogstrekninger enn de som er omfattet av landskapsvernområdet, og de kan til tross for forbudet utnytte de investeringer de har foretatt. For den av ankemotpartene som rammes sterkest ved fredningen som landskapsvernområde, Sverre Bihli, utgjør dette området 113 dekar av et totalt skogareal på 250 dekar, der den del av skogen som er utenfor verneområdet, ligger på Krokskogen en times tid av sted med traktor. Man må ved vurderingen av vernetiltakets **vesentlighet** etter min mening også regne med skogområdet på Krokskogen, som her har utgjort en del av grunneierens **samlede skogsdrift**.*

*Jeg finner det da klart at vernetiltaket ikke i vesentlig grad endrer eierens forutsetninger for næringsvirksomhet...*<sup>103</sup>

Resultatet ”vanskeliggjøring av igangværende bruk” som ble det lovfestede vilkår for erstatning, vil medføre at slike tilfeller unngår følgen av at hensyn som ”den samlede drift” vanskeliggjøres samt at et eget vesentlighetskriterie må vurderes.

Slik jeg ser det ville Biliåsen i dag fått et annet resultat.

## **6.4 Om ”igangværende bruk”**

### **6.4.1 Hva er igangværende bruk?**

Naturmangfoldloven § 50 (1) angir ”igangværende bruk” som en del av grunnvilkåret for at det skal være grunnlag for erstatning av et økonomisk tap. Hva som ligger i selve uttrykket fremkommer ikke nærmere av lovteksten. En alminnelig forståelse av ordlyden er at dette er en aktuell bruk av området på vernetidspunktet. Bruk som vil være opphørt eller som ennå ikke er igangsatt vil i motsetning ikke være igangværende<sup>104</sup>. Et krav om fysisk *aktuell bruk* blir imidlertid for restriktiv tolkning av ordlyden. Foreligger det en offentlig tillatelse til en angitt bruk/virksomhet *før* det kunngjøres verneforslag jfr. nml. § 42, vil retten anses som ”igangværende bruk” og dermed være beskyttet<sup>105</sup>.

Kriteriet ”igangværende bruk” innebærer imidlertid en sterk fremtidsrettet begrensning, en mulig fremtidig bruk vil ikke ha betydning i vurderingen. Lovmotivene uttrykker eksplisitt følgende: *”Tap som skyldes at bruksendring eller omlegging blir forhindret, gir ikke rett til erstatning etter bestemmelsen”*<sup>106</sup>.

Departementets argument er for dette at: *”... det er grunnleggende forskjell på hvilken rettsbeskyttelse den enkelte bør ha mot inngripen i eksisterende virksomhet eller igangværende bruk, sammenlignet med mulig fremtidig utnytting av et område”*<sup>107</sup>.

---

<sup>103</sup> Rt-1989-1339 (utdrag fra begrunnelse s.1347)

<sup>104</sup> Ot.prp.nr. 52 s.256

<sup>105</sup> Bugge (note 196)

<sup>106</sup> Ot.prp.nr.52 s.427

<sup>107</sup> Op.cit. s.254

Medlemmene fra Høyre og Fremskrittsparti i stortingets energi- og miljøkomité var uenige med flertallet i komiteen om utforming av bestemmelsen.

Og komiteen bemerker:

*”Disse medlemmer er imidlertid ikke fornøyd med at denne erstatningen nå bare skal gis til ”igangværende bruk”. Dette må være en klar forverring av grunneiers posisjon i forhold til dagens ordning i naturreservat, som gir erstatning for ”påregnelig bruk”.<sup>108</sup>*

Det kan videre stilles spørsmål ved hvilken bruk i denne sammenheng som er relevant?

Er det f.eks. kun den bruksmetoden som var aktuell på vernetidspunkt?

Utvalget mente med sitt lovforslag at ”igangværende bruk” ikke måtte tolkes så strengt at fortsatt drift av f.eks. en landbrukseiendom *låses* til de driftsmetoder som var aktuell på vernetidspunktet<sup>109</sup>. Dersom vernebestemmelsene vil hindre en eier/rettighetshaver i å rasjonalisere driften og driftsmetodene, bør dette altså gi grunnlag for erstatning.

Utvalget mente videre at ”igangværende bruk” også måtte omfatte mulighetene til tidsmessig oppgradering av evt. driftsbygninger og maskinpark<sup>110</sup>.

I 2006 ble det vedtatt en egen forskrift om ”*bærekraftig skogbruk*”<sup>111</sup> som sammen med skogbrukslova<sup>112</sup> skal regulere plikter, krav og ulike forebyggende tiltak ved skogbruk.

Forskriften følger retningslinjene til Levende Skog som er standarder med anbefalinger om hvordan en bør drive skogbruk. Hensikten med standarden er å sikre at skogeieren bruker hugstformer som er akseptable både driftsøkonomisk og miljømessig<sup>113</sup>.

Når erstatning skal beregnes i skogbrukstilfeller skjer dette ut fra det hugstkvantum som er forsvarlig høsting. Det kan derfor ikke være avgjørende om man på vernetidspunktet besitter en hugstmaskin som hugger hundre ganger mer om dagen enn hva tilstanden var for 60 år siden.

---

<sup>108</sup> Innst.O.nr 100 (2008-2009) Innstilling til Odelstinget fra energi- og miljøkomiteen s.26

<sup>109</sup> NOU 2004:28 s.420

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> FOR 2006-06-07-593

<sup>112</sup> LOV 2005-05-27-31

<sup>113</sup> Levende Skog, *Standarder for et bærekraftig norsk skogbruk*, Oslo 1999 s.47

Til sammenlikning ble det ved håndredskap hugget 2,5 kubikkmeter pr. dag mot 250 kubikkmeter i dag<sup>114</sup>.

En slik massiv bruk vil sette store spor etter seg, men vil på den annen side tidsbegrense seg selv i hvor ofte bruken kan gjentas i samme omfang. Lovmotivene velger derfor å begrunne en særstilling for skogsdrift med en lang omløpstid og prosessøkonomiske grunner, og uttrykker sitt syn slik at ”...så lenge det er påregnelig at det ville ha blitt drevet skogbruk med økonomisk overskudd på det vernede areal dersom fredningen ikke hadde kommet, er kravet til igangværende bruk oppfylt”<sup>115</sup>.

Omløpstid for skogsdrift er tiden mellom to sluttavvirkninger på samme areal, som deles inn i en ventetid og en produksjonsfase<sup>116</sup>. Ventetiden er perioden fra hogst til den nye skogen er etablert. Det kan imidlertid legges vekt på om det tidligere har vært iverksatt noen form for skogbrukstiltak som f.eks. planting, gjødsling eller hogst<sup>117</sup>.

En skogbruksplan for området kan også gi veiledende informasjon dersom en skogsbestand i tilfellet er beregnet for spesialvirke av store dimensjoner<sup>118</sup>. Dersom lovgiver i stedet hadde valgt en restriktiv praksis med hensyn til erstatning i slike skogsdrifttilfeller, ville det mest sannsynlig kunne føre til et negativt resultat for naturvernet. Eiere og rettighetshavere ville da fått en økonomisk oppfordring til å hugge ned skogen når ryktene begynte å løpe om at et vernevedtak var under forberedelse.

#### 6.4.2 ”Tradisjonell og etablert bruk”

”Igangværende bruk” er på ingen måte noe helt nytt begrepsfenomen, rettspraksis har siden Strandlovdommen benyttet begrepets innhold og synonymet ”etablert bruk” i erstatningsspørsmål.

---

<sup>114</sup> Ivar Samset, *Fra muskler til maskiner i skogen*, Elverum 2008 s.126 (Samset 2008).

<sup>115</sup> Ot.prp.nr.52 s.428

<sup>116</sup> Ottar Krohn, *Skogbruk og naturvern*, Oslo 1982 s.77

<sup>117</sup> NOU 2004:28 s.622

<sup>118</sup> NOU 2004:28 s.622

Strandlovdommen Rt.1970 s.67:

*”Forbudet medfører ingen inngrep i den **etablerte bruk** eierne før forbudet måtte ha gjort av sin eiendom.*

*Den kan fortsettes som før, og i den utstrekning det er foretatt arbeid eller andre investeringer for denne bruk, kan dette nyttiggjøres som før. Jeg peker her på at forbudet ikke er gjort gjeldende hvor oppføring av bygning eller lignende var påbegynt da loven trådte i kraft”<sup>119</sup>.*

Det sondres mellom tradisjonell bruk på det bestemte areal sammenliknet med hva som er tradisjonell virksomhet i området. Men det legges da avgjørende vekt på om det i det hele tatt er en etablert bruk som kan sies å foregå. Selv om det er tale om tradisjonell virksomhet i området, vil nok erstatning likevel neppe bli tilkjent dersom det er tale om en bruk som ikke tidligere har vært gjort av de konkrete arealene<sup>120</sup>. Etter dette kan en nærmere beskrivelse av bruksendring som begrep være nødvendig. I nml. § 50 benyttes ikke *bruksendring*, men ”*bruk som trenger tillatelse fra offentlig myndighet*”.

Det kan etter en naturlig språklig forståelse innebære enhver endring også innen samme driftsform av det som er den aktuelle bruken på vernetidspunktet. Er man eier av en fast eiendom med grusforekomst, vil man kanskje ikke nødvendigvis ved første øyekast anse dette som en igangværende bruk. Benyttes denne grusforekomsten f.eks. til å vedlikeholde eller som strøsand på vinterstid på egen adkomst som vei/innkjørsel, er dette da igangværende som nettopp denne bruk? Eller kan det komme i betraktning at denne grusforekomsten i alle fall ville blitt benyttet til å tilføre naboeiendommer det samme vedlikehold av adkomstvei mot et vederlag? Spørsmålene knytter seg altså til om en påregnelig forandring skal regnes som igangværende eller ikke. For å kunne gi rett svar på dette, gjenstår det å se hva som blir forvaltningens praksis og domstolenes forståelse av disse tilfeller.

---

<sup>119</sup> Rt.1970-67 (s.74)

<sup>120</sup> Innjord, Frode NOU:28 vedlegg 6 s.730

En videre problemstilling i grensedragningen av begrepet ”igangværende bruk” vil være om det ved forandringer i driften/bruken skjer en utvidelse eller en endring.

Bruksendringer kan ofte medføre et behov for en tillatelse som f.eks. ved konsesjoner for privat kraftutbyggelse eller en driftomleggelse fra jordbruk til melkeproduksjon. Spørsmålet blir da om tillatelsesvilkåret jfr. nml. § 50 (1) 2. punktum knytter seg til *nye* driftsformer eller også gjelder ved *endringer* innenfor den aktuelle driftsformen.

Det må kunne utledes som utvilsomt at dersom det skjer en omleggelse fra en til en *annen driftsform* må det foreligge tillatelse til *bruksendringen* før det kan bli tale om erstatning basert på den nye driftsformen. Finner det sted en utvidelse i selve arealbruken, ved at jordområder som i lengre tid har ligget brakk nå nydyrkes, kan det oppstå tvil om dette alene skal anses som endret bruk av tilstøtende arealet<sup>121</sup>. I så fall vil erstatning forutsette at slik tillatelse forelå før oppstart av vernearbeidet ble kunngjort.

Samfunnet står altså fritt til å hindre en utvidelse eller uønsket utbygging.

Når det gjelder bruksendringer som representerer vidtgående og irreversible omforminger av naturen, har praksis ofte også brukt dette i en begrunnelse som taler mot erstatning.

#### 6.4.3 Selvstendig ”igangværende bruk”

Lovmotivene angir at en konkret vurdering må til for å avgjøre hva som skal regnes som en selvstendig igangværende bruk, i motsetning til bruk som bare er ledd i annen bruk<sup>122</sup>. Og det er her *bruksmåten* i seg selv som er avgjørende. Det nevnes eksplisitt at ferdsel ikke er å regne som selvstendig bruk, slik at ferdselsrestriksjoner på f.eks. tømmertransport, bare gir rett til erstatning dersom selve skogsdriften blir vanskeliggjort<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> Reusch, Chr. (innhentet synspunkt på vegne av Regjeringsadvokaten på angitt spm. i e-post datert 27.oktober 2010).

<sup>122</sup> Ot.prp.nr.52 s.428

<sup>123</sup> Ibid.

Som eksempler på slike særskilte bruksformer nevnes blant annet skogsdrift, dyrking av korn og grønnsaker, beite, masseuttak, jakt og fiske mv.<sup>124</sup>

#### 6.4.4 Forholdet "pågående virksomhet" og "igangværende bruk"

I bestemmelsen for landskapsvernområde nml. § 36 (2) benyttes uttrykket "pågående virksomhet". Erstatningsbestemmelsen krever som nevnt at verneforskriften vanskeliggjør den "igangværende bruk".

Det er heller ikke fastsatt noe unntak for dette i landskapsvernområder.

Bugge uttrykker i Norsk lovkommentar som en mulig løsning at:

*"... uttrykket pågående virksomhet skal forstås som noe i retning av en hovedkategori, som f.eks. jordbruk, skogbruk, turist- og industrivirksomhet osv., mens igangværende bruk også sikter til den nærmere måten virksomheten drives på"*<sup>125</sup>.

Når utgangspunktet dermed er å kunne fortsette driften som normalt, vil det heller ikke skape særlige kollisjoner av vanskeliggjøring, herunder heller ikke erstatningsutbetaling.

#### 6.4.5 "Situasjonsbetinget ikke-bruk"

Det kan oppstå situasjoner hvor området i en periode ikke er i bruk. Dersom et vernevedtak vil komme på et slikt tidspunkt oppstår problemet om vilkåret "igangværende bruk" kan sies å være oppfylt. Situasjoner som dette kan være lengre tids sykdom, generasjonsbytte i virksomheten/driften eller gjelde områdets egne omstendigheter f.eks. naturskader som krever tid til gjenoppbygning. Forarbeidene nevner eksplisitt at dersom bruken er *midlertidig opphørt* for en *begrenset periode*, vil dette ikke være til hinder for erstatning<sup>126</sup>. Grensedragning for en begrenset periode kan vanskelig konkretiseres, men at det må vektlegges hvor lang tid opphøret har vart og om det tilsynelatende er midlertidig eller permanent angis om retningsgivende momenter<sup>127</sup>.

---

<sup>124</sup> Ot.prp.nr.52 s.428

<sup>125</sup> Bugge *Norsk Lovkommentar* (note 196)

<sup>126</sup> Ot.prp.nr.52 s.427

<sup>127</sup> *ibid*

Disse tilfellene skiller seg fra en opphørssituasjon ved at det her antas at bruken ville blitt tatt opp igjen. At dette også vil lempe på vilkåret ”igangværende bruk” i slike situasjoner er utvilsomt, men følgen har nok nettopp slike tilfeller som lett ville bli aldeles urimelig for øyet. Med en gammel pleietrengende mor på dødsleie, konflikter ved overtakelse og eierskifte, eller en planlagt jordomseiling påbegynt ved vernetidspunktet, ville få konsekvenser man ikke på annen måte kunne beskyttet seg mot. En slik smidig lovforståelse vil derfor hindre at disse tilfellene står uten en lovfestet rett til erstatning etter nml. § 50 (1).

#### 6.4.6 Den ”lille” påregnelighetsvurdering

Tap av forventede fremtidige inntekter knyttet til planer om ny virksomhet eller bruksendringer på nåværende virksomhet har gjennomgående hatt et svakt erstatningsrettslig vern. Nå avskjæres disse tilfellene etter ordlyden ”vanskeliggjøring av igangværende bruk”. Nml. § 50 (2) gir anvisning på fastsettelse av erstatning når vilkårene etter første ledd er oppfylt. Verdsettelsen av tapet skal gjøres i samsvar med utmålingsreglene etter ekspropriasjonserstatningsloven. Disse reglene viser hen til en påregnelighetsvurdering i orvl. §§ 5(2) og 6(1) gjeldende vederlag etter salgsverdien eller bruksverdien.

Det kan tilsynelatende se ut som at ”*påregnelig*” bruk skal hensyntas.

Lovmotivene viser imidlertid at det er en annen forståelse som her skal legges til grunn.

Departementets syn kommer til uttrykk ved spesielt å uttale seg om ”igangværende bruk” i skogbruk slik:

*”...så lenge det er **påregnelig** at det ville ha blitt drevet skogbruk med økonomisk overskudd på det vernede areal dersom fredningen ikke hadde kommet, er kravet til igangværende bruk oppfylt”<sup>128</sup>.*

---

<sup>128</sup> Ot.prp.nr52 s.428



Til slutt legges det også til en siste bemerkning:

*”Bortsett fra det som her er nevnt, må ”igangværende” fortolkes etter sin ordlyd<sup>129</sup>”.*

Det gis her anvisning på en ren særbehandling av skogsdrifttilfellene.

I moderne produksjonsskogbruk hogges trærne ved 80-100 års alder. Økologisk sett er dette en ungdomsfase, idet treet knapt har gjennomført halvparten av sin økologiske funksjon<sup>130</sup>. Omløpstiden er i skogbruk altså betydelig lengre enn noe annet departementet ettertrykkelig har villet sidestille som å drive ”igangværende”.

Om det derfor overhodet vil være mulig å overføre betraktningene om skogbruk til andre utnyttelsesformer, kan med dette synes vanskelig. Reinsbeite er eksempel på en utnyttelsesform som drives med relativt store tidsintervaller. Beite foregår på ulike sorter mose og reinlav som har lang omløpstid satt til ca 30-50 år. Det vil dermed kunne bli tale om et slikt tidsrom mellom hver bruk av et aktuelt område. En viss forskjell er det allikevel opp til skogsdriftens omløpstid. Torvproduksjon kan trekkes frem som et annet eksempel. Produksjonen av torv er et rent naturprodukt, som gjerne er skåret ut av gamle setervoller bestående av f.eks. villeng. Ved bruk av myrområder vil tykkelsen variere, men gjennomsnitt anslås til 100 cm. Når det avvirkes 1,5 cm vil en myr med slik tykkelse ”vare” i 66 år<sup>131</sup>. En totalt urørt myr øker årlig med 1 millimeter, det vil altså ta over 1000 år før man kan starte opp igjen på samme område. For å kunne utnytte slike naturressurser fullt ut sin ”levetid”, forutsetter dette kostnadskrevende tiltak som. f.eks. grøfting og kanalisering, evt. også ny fabrikk ved oppstart på neste myr.

Etter dette kan man kanskje se hen til en viss sannsynlighetsovervekt for at en virksomhet og bruk av det aktuelle arealet også må spås inn i fremtiden.

---

<sup>129</sup> Ot.prp.nr52 s.428

<sup>130</sup> Berntsen, Hågvær (1991) s.131

<sup>131</sup> Lynne, Even ca. beregninger for Nittedal Torvindustri

## 6.5 Tidsaspekt kunngjøring av vernevedtak

### 6.5.1 Kunngjøring Verneplanarbeid

Naturmangfoldloven § 42 hjemler fremgangsmåten ved kunngjøring av påtenkt verneforslag. Slik reglene fremstår i dag, finner det sted både en kunngjøring av verneforslag og høring av forslag til forskrift. For erstatningsreglenes del er det kunngjøringstidspunktet som anses avgjørende for om en *gitt* tillatelse skal gi mulighet for erstatning jfr. nml. § 50 (1) siste punktum.

Forvaltningsloven<sup>132</sup> er den sentrale loven om offentlig saksbehandling, og mange av reglene gjelder for all offentlig virksomhet. Reglene i fvl. kap. 3 om blant annet veiledningsplikt og saksbehandlingstid vil derfor kunne være relevante i saker om områdevern.

### 6.5.2 Bruksendring som krever offentlig tillatelse

En bruksendring som krever offentlig tillatelse vil typisk være hyttebygging på en kanskje allerede opparbeidet hyttetomt. Tilfeller hvor vann, avløp og elektrisitet er tilknyttet en hyttetomt, men søknad om byggetillatelse ikke er *innvilget* før oppstart av verneplanarbeidet ble kunngjort, står nå uten rett til erstatning etter de nye reglene. I de tilfeller hvor søknad er sendt i god tid før kunngjøring av verneplanarbeid, kan altså saksbehandlingstiden bli helt avgjørende for om man får bygge eller ikke.

Bestemmelsen i nml. § 44 kan gi inntrykk av å skulle fungere som en sikkerhetsventil i de tilfeller hvor en søknad ligger til behandling og kunngjøringstidspunktet inntreffer. Forvaltningsorganet gis da en rett til ”... *uten videre avslå en søknad om tillatelse mv.*” gjeldende tiltak i området for verneforslaget. Bestemmelsen er ny og følger samme mønster som vannressursloven § 22.

Annerledes stiller det seg mens verneprosessen går, men vernevedtak enda ikke er fattet, da kan ikke bestemmelsen benyttes til å avskjære søknaden. En trenering av saksbehandlingen for å avvenste et kunngjøringstidspunkt vil være uforenelig med generell god ”saksbehandlings skikk og bruk regler”.

---

<sup>132</sup> Lov-1967-02-10

Et standardformular om avventende saksbehandling på grunn av pågående utredning i vernearbeid kunne gitt informasjon om søknadsstatus til de søkere det gjelder i slike grensetilfeller.

Er f.eks. en byggetillatelse gitt før kunngjøringen kan byggingen starte, er søknaden fortsatt under behandling vil den bli avslått ved tidspunktet for kunngjøringen. Tidsperspektivet kan her altså skape store forskjeller mellom naboer med samme type søknadspliktige tiltak, hvor én sender søknaden *tidsnok*, mens en annen *for sent*.

I dette kan det ligge store penger på spill kanskje spesielt i konsesjonstilfeller ved f.eks. grustak og utbygging av private vannkraftverk.

Videre kan det oppstå tilfeller hvor f.eks. en byggetillatelse er *gitt* og bygging er ferdigstilt, men huset totalskades i brann eller naturskade etter at området er vernet.

Om byggetillatelsen da fortsatt kan sies å foreligge eller om tiltaket krever ny søknadsbehandling, og dermed ikke står seg i forhold til vernevedtaket, kan synes som et dilemma. En tolkning dit hen at datoen for tillatelsen skal legges til grunn og at tiltaket derfor kan gjenreises har gode grunner for seg. Enkelte verneforskrifter for nasjonalpark gitt i medhold av naturmangfoldloven, gir også uttrykk for at det kan gis dispensasjon fra vernebestemmelsene ved at forvaltningsorganet innehar myndighet til å gi tillatelse til slik ”*gjenoppføring av bygninger, anlegg og innretninger som går tapt ved brann eller naturskade*”<sup>133</sup>. At restriksjonsnivået som utledes fra verneforskriften da kan variere etter hvilken kategori området er vernet etter, kan by på utfordringer for å få til et rimelig og rettferdig resultat.

Vern ved f.eks. naturreservatkategorien innehar ingen slik bestemmelse.

### 6.5.3 Nektet bruksendring ved saksbehandlingsfeil

Det kan stilles spørsmål om hvordan et forvaltningsorgans feil under saksbehandling vil virke i en slik erstatningssituasjon. En kommune kan under saksbehandlingen f.eks. ha oversett forskjellen i betydning *kunngjøring* av påtenkt verneforslag jfr. nml. § 42 og *høring* av forslag til verneforskrift jfr. nml. § 43.

---

<sup>133</sup> For-2009-08-07-1064 (Breheimen nasjonalpark) § 3 pkt.1.3 b)

Forvaltningsloven<sup>134</sup> § 41 har begrenset virkeområde til enkeltvedtak etter forvaltningslovens regler og forskrifter. Det er imidlertid sikker rett at bestemmelsen gir uttrykk for et generelt prinsipp hva angår virkningen av saksbehandlingsfeil når den uttrykker at en feil ikke har betydning hvis den ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold<sup>135</sup>. I praksis vil det gjerne bli spørsmål om *graden* av sannsynlighet for at saksbehandlingsfeil står i årsakssammenheng med vedtaket.

Juridisk teori ved Eckhoff/Smith uttrykker at ugyldige avslag på søknader er å betrakte som *nulliteter*<sup>136</sup>. Med dette forstås at søker stilles som om søknaden ikke var avgjort, men at det ikke kan betraktes som en innvilgelse på søknaden. Søkeren skal imidlertid ha krav på ny behandling, selv om en eventuell søknadsfrist er utløpt<sup>137</sup>.

Gode grunner bør her tale for at en grunneier/rettighetshaver får innvilget søknaden sin dersom innvilgelse ville blitt gitt om saksbehandlingen var utført korrekt.

Naturmangfoldloven er ny og skiller seg fra andre erstatningsregler som f.eks. ekspropriasjonshjemler, dette gjør at reelle hensyn kommer sterkere i betraktning ved en slik problemstilling.

## 6.6 Private avtaler

Hvor det er inngått avtaler mellom private personer om en bruksrett for en bestemt tidsperiode, kan det stilles spørsmål om hvilken bruk som vil få erstatning. En grunneier vil f.eks. miste faste leieinntekter, mens en rettighetshaver mister muligheten til å drive en viss form for virksomhet/aktivitet f.eks. leie av et område til golfbaneformål.

Tidsmessig kan man tenke seg at en avtale kun gjelder i fastsatte lengde, erstatning utover denne tid vil altså ikke rettighetshaver kunne påberope seg. Hvor rettighetshaver ikke har rett til fornyelse av avtalen, vil erstatningen tilkomme grunneieren etter avtalens utløp. Dette imidlertid forutsatt at han kan benytte eiendommen på samme måte selv. Hvis dette ikke er tilfelle kan det tenkes at han må påvise alternativt erstatningsgrunnlag, dvs. en annen type bruk.

---

<sup>134</sup> Lov-1967-02-10

<sup>135</sup> Knudsen (1997) s.114

<sup>136</sup> Eckhoff, Smith (2003) s.443

<sup>137</sup> *ibid*

Men hvor sjansene høyst sannsynlig ville vært forlengelse for en ny kontraktsperiode, kan det med ett se vanskeligere ut. For en leieperiode på 10 år hvor vernet inntreffer like før utløp av avtale, vil det som regel ligge en viss forventning i ny forlengelse, særlig i tilfeller hvor det er investert i eiendommen. Hvis partene er enige om at avtalen ville blitt forlenget hvis ikke vernet hadde inntruffet, taler gode grunner for at erstatningen må fordeles slik at grunneier får kapitalisert leieinntekter, og brukeren får bruksverdien, men slik at den leie som betales trekkes inn som driftsutgift<sup>138</sup>.

Ved en slik forhandling av fornyelse kan det jo også hende at grunneier har endret syn og ønsker område til egen bruk videre. At bruker har skapt seg en forventning om forlengelse av avtalen ville heller ikke vært tilstrekkelig til å gi ham erstatningsrettslig vern, dersom grunneier har rett til å avslutte avtaleforholdet<sup>139</sup>.

## **6.7 Den geografiske plassering av områdevern**

Avgrensningen av et verneområde tar utgangspunkt i verneverdiene, eiendomsgrenser vil derfor normalt ikke være utslagsgivende men kan vektlegges etter arronderingsmessige hensyn<sup>140</sup>. Erstatningsbestemmelsen i nml. § 50(1) kan benyttes på eiendom som vernes *helt* eller *delvis*. I dette ligger det imidlertid også begrensninger i den forstand at det er den aktuelle delen som vernes som må oppfylle vilkåret om ”vanskeliggjøring av igangværende bruk”, og ikke hele eiendommen som sådan for å ha rett til erstatning<sup>141</sup>. Dersom bruken av området i hovedsak foregår i den nedre delen, men områdevernet dekker kun den øvre del, blir man henvist til en konkret vurdering av det enkelte tilfelle. Der et slikt område benyttes til beite i den nedre delen, men får vannforsyningen til dyrene fra den øvre del av området kan et naturreservat hindre ferdsel og ikke minst all opprydning i denne vannføringstrasé. Vernet kan klart sies å vanskeliggjøre vannforsyningen, vannet kan bli for skittent til å brukes eller en bevers aktive utbyggingsinteresser kan tette den videre vannføring helt.

---

<sup>138</sup> Wahl-Larsen, Karl (synspunkt på spm. i samtale 22.oktober 2010)

<sup>139</sup> Pedersen m.fl.(1990) s.184-188

<sup>140</sup> Ot.prp.nr.52 s.206

<sup>141</sup> Op.cit. s.256

Gode grunner kan her tale for å se drikkevannskilden som en egen bruk som blir vanskeliggjort, og ikke som ledd i annen bruk.

## 6.8 Dispensasjon fra vernevedtak

Naturmangfoldlovens § 48 erstatter naturvernloven § 23, og angir tre alternative grunnvilkår for når det kan gjøres unntak og gis dispensasjon fra et vernevedtak. I dette ligger det ingen krav på dispensasjon selv om kravene er oppfylt, og andre vurderingsmomenter kan komme i betraktning<sup>142</sup>.

Tiltaket det søkes for må ikke stride mot vernevedtakets formål, og heller ikke påvirke verneverdiene *nevneverdig*. Verneformålet vil som antyd det tidligere i oppgaven variere mellom vernekategoriene, men det forutsettes at tiltak og bruk hva angår større tekniske inngrep som regel ikke vil la seg dispensere for<sup>143</sup>.

Lovmotivene omtaler bruken av begrepet *nevneverdig*, som at adgangen til slik dispensasjon skal være ganske snever<sup>144</sup>. Backer omtaler bestemmelsen som en innstramming for å unngå *uthuling* av vernevedtaket<sup>145</sup>. Rammen som vernevedtaket har trukket opp, kan ikke utvides med dispensasjonsbestemmelsen, den er imidlertid ment som sikkerhetsventil for de uforutsette tilfeller, eller særlige/spesielle tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet<sup>146</sup>. Den ytre ramme for hva det kan gis dispensasjon til er det bestemmelsene i nml. §§ 35 til 39 som fastsetter<sup>147</sup>.

Bestemmelsen kan altså bøte på resultatet av vernevedtak for tilfeller som kan komme særdeles urimelig ut. I første rekke angis imidlertid bestemmelsens anvendelse på bagatellmessige inngrep eller forbigående forstyrrelser som er av *stor betydning* for søker sammenholdt med de gjeldende verneinteressene<sup>148</sup>.

---

<sup>142</sup> Op.cit.s.424

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> Ot.prp.nr.52. s.424

<sup>145</sup> Backer TFEi 2009-3 s.204

<sup>146</sup> Ot.prp.nr.52 s.424

<sup>147</sup> Op.cit.s.425

<sup>148</sup> Op.cit.s.424

## 7 Litt om erstatningsutmåling

### 7.1 Naturmangfoldlovens henvisning til ekspropriasjonerstatningsloven

Ekspropriasjonerstatningsloven<sup>149</sup> er i hovedsak ment for ekspropriasjonstilfellene, men rommer et bredt utvalg av rettsområder når det skal foretas erstatningsutmåling. For å kunne passe like godt inn på alle disse ulike områdene er det nødvendig å være ”rund” i kantene. Når det nå skal ses bort fra den påregnelige utnytting, står man ved videre bruk av ekspropriasjonerstatningsloven igjen med enten anvendelse av reduisert salgsverdi eller bruksverdi.

Tradisjonelt har bruksverdiprinsippet blitt benyttet for utmåling av erstatning på landbrukseiendommer, dette fordi bruksverdien i de fleste tilfeller vil gi et høyere verdigrunnlag enn ved bruk av salgsverdi<sup>150</sup>.

Det må etter dette avgjøres hva som ville vært utnyttingen dersom bruken på fredningstidspunktet hadde fortsatt uten endringer<sup>151</sup>. En generell samfunnsøkonomisk utvikling kan bli vanskelig å vurdere eksakt. Beregning av bruksverdi vil foregå ved å anslå verdi av den bruk som blir vanskeliggjort, altså det fremtidige tapet ved at igangværende bruk ikke kan videreføres<sup>152</sup>.

Så lenge man skal utmåle erstatning ved den aktuelle igangværende bruksformen som f.eks. melkeproduksjon, vil imidlertid den som driver manuell drift på vernetidspunktet, i stor grad kunne kreves å bli erstatningsmessig bedømt på linje med de som allerede er gått over til automatisk produksjon<sup>153</sup>. En kan altså se erstatningsutmålingen som et slags ”tunnelsyn”, hvor man må gjøre bruk av en fremtidsrettet vurdering, men se bort fra de påregnelige bruksendringer.

---

<sup>149</sup> Lov-1984-04-06-17

<sup>150</sup> Arff-Pettersen, John (referanse til hans erfaring på området)samtale 13.oktober 2010

<sup>151</sup> Bugge (2009) s.181

<sup>152</sup> Bugge (2009) s.181

<sup>153</sup> Reusch, Christian. (Synspunkt på angitte spørsmål i e-post 27.oktober 2010)

Man blir ikke hindret i å se fremover for virksomheten innenfor den vanlige samfunnsutvikling en slik bruk har, men der slik utvikling krever tillatelse, vil tidspunkt for kunngjøring av vernearbeid kunne sette en stopper for dekning av slikt tap.

Når det foreligger et erstatningsgrunnlag skal tapet som hovedregel dekkes livet ut. Her kan også grensedragningene lett bli urimelige i tilfeller hvor f.eks. en ”kårkjerring” på 92 år skal få tildelt erstatning for sin levetid, når gårdsbruket om kort tid er tenkt overtatt av en yngre slektning. Det er mange elementer etter naturmangfoldloven som gjør at innrettelser man har gjort på visse tidspunkter, til tider vil være det helt avgjørende, og av denne grunn kan det derfor bli mer eller mindre tilfeldig om et resultat er rimelig eller ikke. At det her er duket for konflikter er sikkert, og det blir interessant å se hvordan rettspraksis nå vil håndtere dette.

## **7.2 Økonomisk tap**

Det avgjørende vilkår for om det skal betales erstatning når det foreligger ”vanskeliggjøring” av ”igangværende bruk”, er at disse ulempene kan måles i økonomisk verdi.

Lovmotivene uttrykker at:

”...i tråd med gjeldende rett kun ulemper som har økonomisk betydning som skal hensyntas”<sup>154</sup>.

Altså at vernevedtaket har direkte forårsaket et økonomisk tap. Verneforskriften angir hvilke forbud og restriksjoner som gjelder og vil derfor være av betydning for å klargjøre tapet. Om det vil være behov for noen tålegrense, slik at små tap må kunne tåles i forhold til den saksbehandling og merarbeid et krav skaper, gis det ingen anvisning på. I prinsippet er det altså uten betydning om tapet er stort eller lite. Av dette kan man kreve erstatning for tapte inntekter og/eller økte utgifter ved driften som en konsekvens av vernevedtaket. Man kan som utgangspunkt tenke seg at ”tid er penger”, og at all form for vanskeliggjøring er mer tidkrevende, og derfor målbart som et økonomisk tap.

---

<sup>154</sup> Ot.prp.nr.52 s.256



En klar dokumentasjon for tapet kan imidlertid være vanskelig selv om det ikke uttrykkes som noe eksplisitt krav. Et utgangspunkt vil ofte være regnskapstall eller andre *erfaringstall* for eiendommen det gjelder. Selve erstatningsutmålingen vil til en viss grad objektiviseres innenfor den type bruk som drives.

Dette utledes spesielt av Svenkeruddommen<sup>155</sup> som fastslår at det er en objektiv bruksverdi man skal frem til. Erfaringstall fra bransjen kan derfor ofte få stor betydning.

Som en spesialvariant kan *Østmarka*<sup>156</sup> avgjørelsen nevnes. Her var Oslo kommune eier av et skogområde som var selvpålagt såkalt administrativ fredning fra 1976. Når det ble opprettet naturreservat i 1990 ble derfor spørsmålet om kommunen kunne kreve erstatning for tapt skogproduksjon. Høyesterett hadde her en annen mening om saken enn både herredsretten og lagmannsretten, og mente det avgjørende var at ”vederlagslovens tapsbegrep” er noe annet enn den vanlige forståelsen av økonomisk tap<sup>157</sup>.

”...Er det et vilkår for erstatning at det foreligger et individuelt økonomisk tap, eller er det nok at eiendommen objektive salgs- eller bruksverdi blir redusert?”<sup>158</sup>

Resultatet ble at Oslo kommune ble tilkjent bruksverdierstatning selv om det var *upåregnelig* at kommunen ville utnytte skogen økonomisk i fremtiden.

En rekreasjon eller særlig opplevelse i naturen som gir den rette sinnsstemning kan det settes ubetalelig pris på, men vanskelig dokumenteres som et økonomisk tap. Ved et totalt ferdselsforbud i perioden 15. april til 15. september vil man altså miste denne muligheten for rekreasjon på sitt eget spesielle turområde. En slik rett vil falle mer i en kategori av generell allemannsrettighet som nevnt ikke gir rett til erstatning etter nml. § 50 (1). En ren helsemessig gevinst uten at noe adekvat økonomisk tap kan godtgjøres faller altså tilsynelatende utenfor i en slik vurdering.

---

<sup>155</sup> Rt-1986-1354

<sup>156</sup> Rt-1999-138

<sup>157</sup> Stordrange, Lyngholt (2000) s.161

<sup>158</sup> Rt-1999-138 på s.142

### 7.3 Årsakssammenheng

Et grunnvilkår også i den generelle erstatningsretten er årsakssammenheng. Det innebærer en sammenheng mellom forholdet som utløser en erstatningsplikt og et økonomisk tap. Vanligvis er det et spørsmål om årsakssammenhengen er adekvat, dvs. tilstrekkelig nær, ikke nødvendigvis i tid, men ikke for *fjernt* og *avledet*.

Ved erstatning for områdevern er det uttrykkelig fastsatt i nml. § 50 (1) at det er ”*vern som medfører*” en vanskeliggjøring av igangværende bruk. Med dette forstås at andre årsaker som ville medføre et økonomisk tap uavhengig vernet, ikke innehar den nødvendige årsakssammenheng. Det som ofte påberopes i forbindelse med manglende årsakssammenheng er at den utnyttelse som erstatningskravet baseres på ville vært forhindret av andre grunner. Eksempelvis at et krav om erstatning fordi man ikke kan oppdyrke torvressurser i en myr som fredes avvises, fordi en slik oppdyrking allikevel ville stride mot et forbud vedtatt i annen forskrift.

En hindring kan kanskje også ses på som ikke-rettslig art, ved at en påstått erstatning for tapt tomt som har fått byggetillatelse avvises, med begrunnelse at grunnforholdene på stedet uforutsett er blitt å anse som uegnet for bygging.

Dette kan være tilfelle hvor rasfare plutselig inntreffer etter naturens egen erosjon, eller forvittringer som lager løsmasser i berggrunnen har oppstått i umiddelbar nærhet til eiendommen.

Private avtaler kan også medføre at vilkåret til årsakssammenheng ikke er oppfylt.

Det kan tenkes at to naboer inngår avtale om at et skogbelte langs eiendomsgrensen ikke skal hugges, med ønsket om at det skal skjerme mellom eiendommene. Vil det komme et vern som innebærer et hugstforbud, vil grunneier trolig ikke kunne kreve erstatning for tapt skogproduksjon på dette arealet så lenge avtalen med naboen består. Prinsippet blir at man skal kunne binde seg gjennom avtale som en egen selvbestemmelsesrett<sup>159</sup>, og da kan man formodentlig ikke kreve dette erstattet i avtaleperioden.

---

<sup>159</sup> Jo Hov, *Avtaleslutning og ugyldighet kontraktsrett I*, 3. utgave Oslo 2002 s.22

En slik løsning kan om mulig bygges på *pacta sunt servanda*, ensbetydende med at avtaler skal holdes jfr. NL 5-1-2<sup>160</sup>.

#### 7.4 Tapsavverging/Tilpasningsplikt

Ved beregning av det økonomiske tap som andre steder innen erstatningsretten, vil det også her gjelde en generell plikt til å begrense sitt økonomiske tap.

I ekspropriasjonsretten er det også sikker rett at ekspropriaten har plikt til å tilpasse bruken av gjenværende eiendom slik at tapet ikke blir større enn nødvendig<sup>161</sup>. Denneplikten skal begrense de store investeringer i ”luftplaner” før de med sikkerhet blir en realitet og tilpasse situasjonen til effektiv ressursbruk i motsetning til sløseri.

Prinsippavgjørelsen er Rt. 1975 s. 580, kalt *Gran-Hevegen*:

*”En ekspropriat plikter å tilpasse seg de nye forhold, og når han som følge av ekspropriasjonen får frigjort arbeidskraft og maskiner m.v., må han, hvis det er mulig for ham, ved nydyrking skape anvendelse for disse produksjonsmidler om han derved helt eller delvis kan begrense sitt tap”*<sup>162</sup>.

Tilpasningsmulighetene som oppstilles må være realistiske. Siden tilpasningsplikten er individuell, må tilpasningene også være realistiske for den konkrete eieren i tilfellet. Med dette menes at en tilpasning de fleste grunneiere ville valgt kanskje ikke er gjennomførbar for en konkret eier, og da kan ikke den tilpasningen legges til grunn under erstatningsutmålingen.

Tilpasningsplikten kan også ses på som en måte å forhindre at det gis dobbelt erstatning, f.eks. ved at det ikke gis erstatning for tap i intensiv produksjon når denne i realiteten bare vil bli flyttet til et annet område<sup>163</sup>.

---

<sup>160</sup> Christian V Norske lov 15.april 1687.

<sup>161</sup> Pedersen mfl. (1990) s. 181

<sup>162</sup> Rt. 1975-580 (s.590)

<sup>163</sup> ILP serie B3/2004

Det kan stilles spørsmål ved en grunneiers innrettelse som direkte posisjonering i forkant av kunngjøring av vernevedtak, men rammer vernet eiendommen som lyn fra klar himmel taler gode grunnet for å se en stor ny investering kun som en fornuftig utvidelse med sikte på lønnsomhet i driften. Naturmangfoldloven har nye gode rutiner på dialog med grunneiere og rettighetshavere tidlig i verneprosessen, utveksling av synspunkter, og gir inntrykk av et mer inkluderende samarbeid om vernevedtaket og verneforskriften.

## **8 Analogisk anvendelse av Grl. § 105 på rådhetsbegrensninger ved vernevedtak**

### **8.1 Vil en eier/rettighetshaver ha krav på erstatning på grunnlag av analogisk anvendelse av Grl. § 105?**

Dersom vilkårene etter nml. § 50 ikke er oppfylt, kan det stilles spørsmål om ikke den analogiske bruk av Grl. § 105 igjen vil få en ny og ikke minst kostnadskrevende storhetstid i rettssystemet. Den aktuelle begrensningen er imidlertid at man er avskåret fra en påregnelig bruksendring som altså ikke var igangværende.

Hans Christian Bugge holder også denne døren åpen ved å uttrykke følgende i et eksempel fra en av hans artikler i Lov og Rett:

*”...en landbrukseiendom som er regulert til utbygging, vernes før det er gitt byggetillatelse. Tas regelen på ordet, skal det bare gis erstatning i den utstrekning vernet vanskeliggjør landbruksdriften. Dette blir i så fall også et nytt unntak fra prinsippet om at vedtatte reguleringsplaner som hovedregel angir « pårekneleg utnytting » og skal legges til grunn for erstatningen.*

*Det kan reises spørsmål om denne avgrensningen av tapet alltid vil stå seg i forhold til Grunnloven § 105, men dette drøftes ikke nærmere i proposisjonen<sup>164</sup>.*

Grunnlovens § 105 gjelder kun for ”avståelse” etter sin ordlyd, og den rettslige skillelinjen har sin basis i forståelsen av dette begrepet<sup>165</sup>.

---

<sup>164</sup> Bugge (LOR-2009-257 s.258)

<sup>165</sup> Knudsen (1997) s.236

Grensen går mellom situasjoner hvor det skjer endringer i selve eierforholdet, og en innskrenkning som rettes mot grunneier eller rettighetshavers råderett over eiendommen.

Ved en rådighetsbegrensning skjer det som tidligere nevnt ingen overføring av eiendomsrett, og på denne måten vil altså bestemmelsen ikke få en direkte virkning. Rettspraksis har imidlertid fastsatt retningslinjer på bakgrunn av prinsipper utledet fra Grl. § 105, gjerne kalt de alminnelige rettsgrunnsetninger.

I dag anses det imidlertid som sikker rett at utgangspunktet er erstatningsfrihet ved rådighetsbegrensninger når erstatningen skal avgjøres på slikt ulovfestet grunnlag.

## 8.2 Minstevilkårene ”Vesentlighet” og ”Sterkt urimelig”

Strandlovdommen ble starten på et nå veletablert krav om vesentlighet ved uttalelsen:

*”Utgangspunktet må være at lovgivningens regulering av eierrådigheten normalt ikke påfører det offentlige erstatningsplikt, og at det – for så vidt ingen avståelse blir krevd – **skal meget til** før det må betales erstatning etter prinsippet i Grunnlovens § 105”<sup>166</sup>.*

Vesentlighetskravet er nå et grunnvilkår, og er ikke inngrepet av denne karakter, vil det aldri bli tale om noen erstatning. Det er ingen avgjørelser som uttrykker at et bestemt økonomisk tap er utslagsgivende for om grunnvilkåret for erstatning foreligger<sup>167</sup>.

Allikevel kan det synes at det til en viss grad er vist hensyn til hvem som rammes. En stor kommersiell bedrift må oftere enn den alminnelige mann i gata forvente å innrette seg på både nye restriksjoner og tåle tap knyttet til disse.

I saken om Jærstrendene, Rt.1988 s.890 ble det uttalt at ved avgjørelsen av om eier har krav på erstatning har Høyesterett gjentatte ganger har fremholdt at spørsmålet må bero på en helhetsvurdering:

*”...hvor det først og fremst får betydning hvor vesentlig rådighetsbegrensningen er for eieren, sett i forhold til eiendommen og dens utnyttelsesmuligheter”<sup>168</sup>.*

---

<sup>166</sup> Rt-1970-67 (s.73)

<sup>167</sup> Knudsen (1997) s.242

<sup>168</sup> Rt-1988-890(s.897)

Slik blir det av betydning hvordan eier tidligere har bedrevet bruk av eiendommen, og om det er nettopp denne som forbys ved rådighetsbegrensningen.

Etter dette har imidlertid rettspraksis videreutviklet seg til å skjerpe dette grunnvilkåret ytterligere til et krav om sterk urimelighet. Særlig ved avgjørelsen Hydalen<sup>169</sup> hvor grunneiere ble nektet tomtesalg og oppføring av utleiehytter på området. Høyesterett erkjente at det var snakk om et vesentlig inngrep, men dette var ikke tilstrekkelig for at de ble tilkjent erstatning. Høyesterett begrunner som følger:

*”Det innebærer uten tvil et vesentlig inngrep at dette blir utelukket. At inngrepet er vesentlig, er et nødvendig, men ikke i seg selv tilstrekkelig vilkår for å kunne kreve erstatning etter en analogisk anvendelse av Grunnloven § 105. Det er velkjent i praksis at selv vesentlige inngrep ikke kan kreves erstattet, f.eks. fordi de rammer en virksomhet som på grunn av ny erkjennelse anses å være så skadelig eller uheldig at den bør reguleres eller forbys<sup>170</sup>.*

Det skal altså mye til for å få tilkjent erstatning ved analogisk anvendelse av Grl. § 105.

I etterkant av denne avgjørelsen kan det synes som om juridisk teori har stått for den videre utforming, spesielt bør nevnes Jens Edvin A. Skoghøy som i 1995 introduserte et nytt begrep ved følgende uttalelse:

*”Etter min oppfatning må det være riktig å sammenfatte praksis slik at for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, må det kreves at inngrepet er av en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering vil være **sterkt urimelig** om inngrepet skal tåles<sup>171</sup>.*

Rettspraksis har etter den tid konvertert dette begrepet, og fulgt synet temmelig konsekvent<sup>172</sup>. Begrepet sterkt urimelig ser altså ut til å ha fått sin plass i vurderingen av om erstatning i slike *unntakstilfeller* skal tilkjennes.

---

<sup>169</sup> Rt-1993-321

<sup>170</sup> Op.cit. s.325

<sup>171</sup> LOR-1995-213

<sup>172</sup> Bugge (2009) s.177

I *Elstad og Aurmoen*<sup>173</sup> som er en av de nyere avgjørelser, gjaldt landskapsvern av landarealer som for ca. 10 000 år siden tidligere hadde ligget under is.

Disse områdene hadde grusforekomster, og det ble reist krav om erstatning for tapte muligheter for grusuttak. Høyesterett henviste da til sin siste avgjørelse for erstatning for rådighetsregulering Rt. 2004 s.1092 *Senja*,: ”er rettstilstanden i avsnitt 76 oppsummert med at det ikke er tilstrekkelig for erstatningsansvar at det dreier seg om et vesentlig inngrep. Inngrepet må ha en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering fremstår som sterkt urimelig om det skal tåles”<sup>174</sup>.

Det kan nå altså komme på tale å bruke denne analogiske metoden videre på tilfeller som faller utenfor vilkårene i nml. § 50 (1), men likevel fremstår som så urimelige for eier eller rettighetshaver at de ikke bør tåles erstatningsfritt. En gradering av vilkåret ”vanskeliggjøring av igangværende bruk” er man ikke tjent med, da det vil skape flere grensedragninger av hvert enkelt begrep. Poenget er at lovgiver har valgt å trekke en grense og dette vil også ha betydning ved en vurdering etter Grl. § 105. Jeg skal forsøke å danne eksempel på et konstruert tilfelle, som en advokat ville prosedert videre på i forhold til slik analogisk anvendelse.

Det mest nærliggende eksempel på slik sterk urimelighet vil være tilfelle hvor eier har foretatt store investeringer for å tilrettelegge bruksomlegging, men ennå ikke har rukket å iverksette den på fredningstidspunktet.

Eks: *en nedlagt heigård på Vestlandet har i flere tiår kun vært i bruk som feriested.*

*Den dyrkede marka er ikke i hevd og skogen har ikke vært drevet. Grunnen til at gården er nedlagt, er at det ikke fører vei frem til den. Gammel bruk var basert på løypestreng, men det er ikke økonomisk i dag. Hvis man tenker seg at eieren ønsker å gjenoppta gårdsdriften, har investert noen millioner i bygging av vei, rustet opp hovedhuset til tidsmessig standard og har ferdig prosjektert driftsbygning når fredningen kommer (alt med tanke på å drive gården igjen) vil det virke urimelig å nekte ham erstatning når fredningen hindrer gjenopptagelse av gårdsdriften*<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> Rt-2005-469

<sup>174</sup> Op.cit. (avsnitt 29)

<sup>175</sup> Drøftelse av angitt eks. med Wahl-Larsen i e-post 11.november 2010.

Dels kan dette kanskje være et spørsmål om veibyggingen mv. kan sies å komme inn under begrepet ”igangværende bruk” som et gårdsbruk, men hvis dette ikke er tilfelle må en evt. erstatning forankres i analogi fra Grl. § 105. Det kan på den annen side tenkes at det i slikt tilfelle ikke da vil føre til full erstatning for tapt produksjon på gården, men bare føre til en erstatningsplikt for tapte investeringer. Dette kan mulig utledes av avgjørelsen Nittedal torvindustri<sup>176</sup>, som imidlertid gjaldt midlertidig vern, men som uttrykker et sterkere vern for foretatte investeringer enn for planlagt produksjon.

## 9 Prosessomkostninger

### 9.1 Instansene

Når en grunneier eller rettighetshaver har fremmet et erstatningskrav, er det i hovedsak Regjeringsadvokaten som har ansvaret for å utarbeide et tilbud. Det vil videre søkes å oppnå enighet om erstatning skal gis og erstatningens størrelse.

En minnelig løsning blir også av forarbeidene uttalt som et tilstrebet ønske. I de tilfellene hvor det er snakk om små tapsposter vil det imidlertid også føre til uforholdsmessige store utgifter. Som et forebyggende tiltak for slike tilfeller er det ønske om å gi ”romslige”<sup>177</sup> tilbud. I dette ligger det ingen nøyaktig tapsberegning, men som kompensasjon for en forenklet verdivurdering skal tilbudet sikre at grunneier gjerne kommer litt bedre ut enn om man hadde tatt kravet til et rettslig skjønn. Det er dette naturmangfoldloven har lagt opp til for å redusere de store advokatombkostningene, og for å gi mer av erstatningen direkte til grunneier eller rettighetshavers lomme.

Dersom tilbudet i denne omgang ikke aksepteres, kan det fremsettes krav for fylkesmannen om at staten begjærer rettslig skjønn for tingretten jfr. nml. § 51 (2). Skjønnet holdes da etter lov av 1.juni 1917 nr 1, skjønnsprosesslovens<sup>178</sup> alminnelige regler.

---

<sup>176</sup> Rt-1979-971

<sup>177</sup> Ot.prp.nr.52 s.258

<sup>178</sup> Lov-1917-06-01-1



Bestemmelsen innebærer altså at den enkelte grunneier som utgangspunkt ikke kan fremme skjønnsbegjæring, og dersom det gjøres skal det avvises<sup>179</sup>. Skulle staten av en eller annen grunn unnlate å begjære skjønn innen rimelig tid åpnes det imidlertid for at grunneier/rettighetshaver selv gjør det etter en analogisk anvendelse av skjl. § 4 (2)<sup>180</sup>.

Videre kan det begjæres overskjønn dersom erstatningsfastsettelsen ankes, herunder enten av staten eller grunneier/rettighetshaver. Overskjønn holdes da i lagmannsretten, men en evt. anke av dette til Høyesterett forutsetter at det må foreligge feil i saksbehandling eller rettsanvendelsen.

## 9.2 Saksomkostningsreglene

Saksomkostningsreglene fremgår av nml. § 51 (3) 3.punktum flg.

I første instans, underskjønn er hovedregelen at det er staten som dekker grunneierens *nødvendige* kostnader jfr. henvisning skjl. § 42. I dette ligger det ikke noen rettslig plikt til å dekke kostnader som påløper ved å fremsette kravet om erstatning.

Det kan allikevel i forhandlingssammenheng fremforhandles at staten dekker hele eller deler av utgifter til advokat og evt. sakkyndige. Dette er også mulig som et tilbud for om mulig å samle flere grunneiere til en bestemt advokat eller sakkyndig. En grunneier vil ved overskjønn få dekket sine omkostninger kun hvis han oppnår et bedre resultat enn ved underskjønnet. På den annen side risikerer han å måtte betale statens omkostninger hvis han ender opp med et dårligere resultat<sup>181</sup>. Dette for å motvirke unødig antall av overskjønnsbegjæringer. Det vil da være de alminnelige regler etter tvisteloven kap.20 som avgjør saksomkostnadene. Der staten begjærer overskjønn, vil grunneier alltid få dekket *nødvendige* saksomkostninger.

---

<sup>179</sup> Ot.prp.nr.52 s.429

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> Ot.prp.nr.52 s.430

## 10 Avslutning

Vi har en plikt til å ta vare på naturen for kommende generasjoner. De skal ha like muligheter som oss til å benytte seg av det biologiske mangfold. Samtidig forvalter vi vår eiendomsrett over områder som en dag kan utsettes for et vern. Begrensninger et slikt vern vil pålegge egen bruk og fremtidsplaner for eiendommen som kan føles mer eller mindre urettferdig når den rammer enkeltstående personer eller en gruppe.

Avveiningen mellom bruk og vern har imidlertid ofte ført til endringer i vernebestemmelser og i avgrensning av de foreslåtte verneområdene. Således er et verneforslag tilpasset bl.a. næringsinteresser som jord- og skogbruk, reindriftsnæringen og reiselivet. Dette er tegn på at samarbeidet mellom forvaltningen og de berørte grunneiere og rettighetshavere til en viss grad fungerer. Det er imidlertid fortsatt rom for potensielle konflikter når grensedragningene skal gjøres av et skjønnsmessigbegrep som ”vanskeliggjøring av igangværende bruk”.

Sammenligningsvis er tilpasningsmulighetene for en enkelt tomteeier, i særdeleshet hvis han kun har en tomt, vesentlig mindre enn for eiere i landbruksforhold. Blir han nå f.eks. hindret i å bygge på sin (hytte)tomt, har han normalt ingen reell alternativ utnyttelsesmulighet av denne tomta<sup>182</sup>.

Naturmangfoldloven uttrykker en god erstatningsordning ved at man er lovfestet en rett til erstatning når følgene et vern medfører ”vanskeliggjør den igangværende bruk”, men den innehar ingen erstatningsrettslig vernet interesse for dine generasjoners fremtidsplaner. Går man med disse idylliske fremtidsplaner, bør man etter dette realisere de fort, en vet aldri om en orkidé kan sette stopper for den sterkt etterlengtede familiehytta...

---

<sup>182</sup> Illustrerende eksempel modifisert etter naturmangfoldloven, utgangspunkt hentet fra Knudsen (1997) s.266

## 11 Litteraturliste

### 11.1 Lover

- |      |   |
|------|---|
| 1687 | Christian V Norske lov 15.april 1687  |
| 1814 | Grunnloven 17. mai 1814   |
| 1917 | Lov om skjønn og ekspropriasjonssaker 1.juni 1917 nr.1<br>(Skjønnsprosessloven)     |
| 1930 | Lov om Jan Mayen 27.februar 1930 nr.2   |
| 1957 | Lov om friluftslivet 28.juni 1957 nr.16 (Friluftsløven)                             |
| 1959 | Lov om overføring av fast eiendom 23.oktober 1959 nr.3                              |
| 1961 | Lov om rettshøve mellom grannar 16.juni 1961 nr.15 (Grannelova)                     |
| 1967 | Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10.februar 1967<br>(Forvaltningsloven)  |
| 1968 | Lov om særlege råderettar over framand eigedom 29.november 1968<br>(Servituttolva)  |
| 1970 | Lov om naturvern (Naturvernloven) 19.juni 1970 nr.63                                |
| 1992 | Lov om laks- og innlandsfisk 15.mai 1992 nr.47                                      |
| 2001 | Lov om miljøvern på Svalbard 15.juni 2001 nr.79                                     |
| 2008 | Lov om planlegging og byggesaksbehandling 27. juni nr.71                            |
| 2009 | Lov om forvaltning av naturens mangfold 19.juni 2009 nr.100<br>(Naturmangfoldloven) |

### **11.1.1 Forskrifter**

FOR 2006-06-07 nr.593	Forskrift om bærekraftig skogbruk
-----------------------	-----------------------------------

### **Nasjonalparker**

FOR 2009-06-26 nr.883	Forskrift om vern av Ytre Hvaler nasjonalpark
-----------------------	---

FOR 2009-08-07 nr.1064	Forskrift om verneplan for Breheimen
------------------------	--------------------------------------

FOR 2010-02-05 nr.131	Forskrift om Sjunkhatten nasjonalpark
-----------------------	---------------------------------------

### **Landskapsvernområder**

FOR 2009-08-07 nr.1067	Forskrift om Høydalen landskapsvernområde
------------------------	---

FOR 2009-08-07 nr.1069	Forskrift om Vigdalen landskapsvernområde
------------------------	---

FOR 2010-03-05 nr.338	Forskrift om Berby landskapsvernområde
-----------------------	--

### **Naturreservater**

FOR 2009-08-07 nr.1070	Forskrift om Høyrokampen naturreservat
------------------------	--

FOR 2010-04-16 nr.564	Forskrift om Refsnes naturreservat
-----------------------	------------------------------------

FOR 2010-05-28 nr.871	Forskrift om Prestholmen naturreservat
-----------------------	--

## **11.2 Lovforarbeider**

### **11.2.1 Odelstings proposisjoner**

Ot. prp. nr. 52 (2008-2009)	Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldsloven).
-----------------------------	---

### **11.2.2 Innstilling til Odelstinget**

Innst.O.nr. 100 (2008-2009)	Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).
-----------------------------	---

### **11.2.3 Norges offentlige utredninger**

NOU 2004:28	Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold.
-------------	---

### 11.3 Rettspraksis

Rt-1970-67	Strandlov
Rt-1973-705	Krokedal
Rt-1975-580	Gran- Hevegen
Rt-1979-971	Nittedal Torvindustri
Rt-1986-199	Hardangervidda
Rt-1986-1354	Svenkerud
Rt-1988-890	Jærstrendene
Rt-1993-321	Hydalen
Rt-1999-138	Østmarka
Rt-2004-1092	Senja
Rt-2005-469	Elstad og Aurmoen

### 11.4 Juridisk litteratur

- Backer, Inge Lorange. *Naturvern og naturinngrep*, Oslo 1986
- Backer, Inge Lorange. *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 4.utgave Oslo 2005
- Berntsen, Bredo og Hågvar, Sigmund. *Norsk urskog, verdier-trusler-vern*, Oslo 1991
- Bugge, Hans Christian. *Norsk lovkommentar*, L19.06.2009 nr. 100  
Lov om forvaltning av naturens mangfold
- Bugge, Hans Christian. *Lærebok i Miljøforvaltningsrett*, 2.utgave Oslo 2009
- Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind. *Forvaltningsrett*, 7.utgave Oslo 2003
- Falkanger, Thor og Falkanger, Aage Thor. *Tingsrett*, 6.utgave Oslo 2007
- Hov, Jo. *Avtaleslutning og ugyldighet kontraktsrett I*, 3.utgave Oslo 2002
- Knudsen, Øystein. *Innføring i ekspropriasjons- og skjønnsrett*, Oslo 1997
- Krohn, Ottar. *Skogbruk og naturvern*, Oslo 1982

Levende Skog. *Standarder for et bærekraftig norsk skogbruk*, Oslo 1999

Pedersen, Odd Jarl. Sandvik, Per og Skaaraas, Helge. *Ekspropriasjon særlig etter plan- og bygningsloven*, Oslo 1990

Rønnebak, Ørnulf. *Miljø og jus*. Oslo/Sveits 1995

Samset, Ivar. *Fra muskler til maskiner i skogen*. Elverum 2008

Stordrange, Bjørn og Lyngholt, Ove Christian. *Ekspropriasjonserstatningsloven*, kommentarutgave 3.utgave Oslo 2000

## **11.5 Artikler**

### **11.5.1 Juridiske artikler**

Backer, Inge Lorange. "Naturmangfoldloven", *Tidsskrift for Eiendomsrett* 2009-3 s.182-212

Bugge, Hans Christian. *Norsk lovkommentar*

Bugge, Hans Christian. "Erstatning for rådighetsinnskrenkninger: Står vi ved et <<paradigmeskifte>>?" , Lov og Rett 2009 s.257-258.

### **11.5.2 Politiske artikler og dokumenter**

Sørensen, Heidi. Nasjonal konferanse om Naturmangfoldåret 2010, *Naturmangfoldloven*, Taler og artikler av statssekretær og politisk rådgiver 14.4.2010.

## **11.6 Internettadresser**

[www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)

[www.rechtsdata.no](http://www.rechtsdata.no) Gyldendal rettsdata, database med norsk lovkommentar og rettspraksis.

<http://www.umb.no/statisk/ilp/publikasjoner/beregning.pdf> (29.10.2010) ILP.

[http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/taler\\_artikler/Naturmangfoldloven\\_Sorensen\\_Lange\\_100414.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/taler_artikler/Naturmangfoldloven_Sorensen_Lange_100414.pdf) (21.11.2010) Nasjonal konferanse Naturmangfoldsåret 2010.

### **11.7 Personlig meddelelse**

Arff-Pettersen, John. Samtale 13. oktober 2010

Wahl-Larsen, Karl. Samtale 22. oktober 2010

Reusch, Christian. E-post 27. oktober 2010

Lynne, Even. Nittedal-torvindustri E-post 1. november 2010

Wahl-Larsen, Karl. E-post 11. november 2011.

